

التخطيط الإقتصادي

دكتور

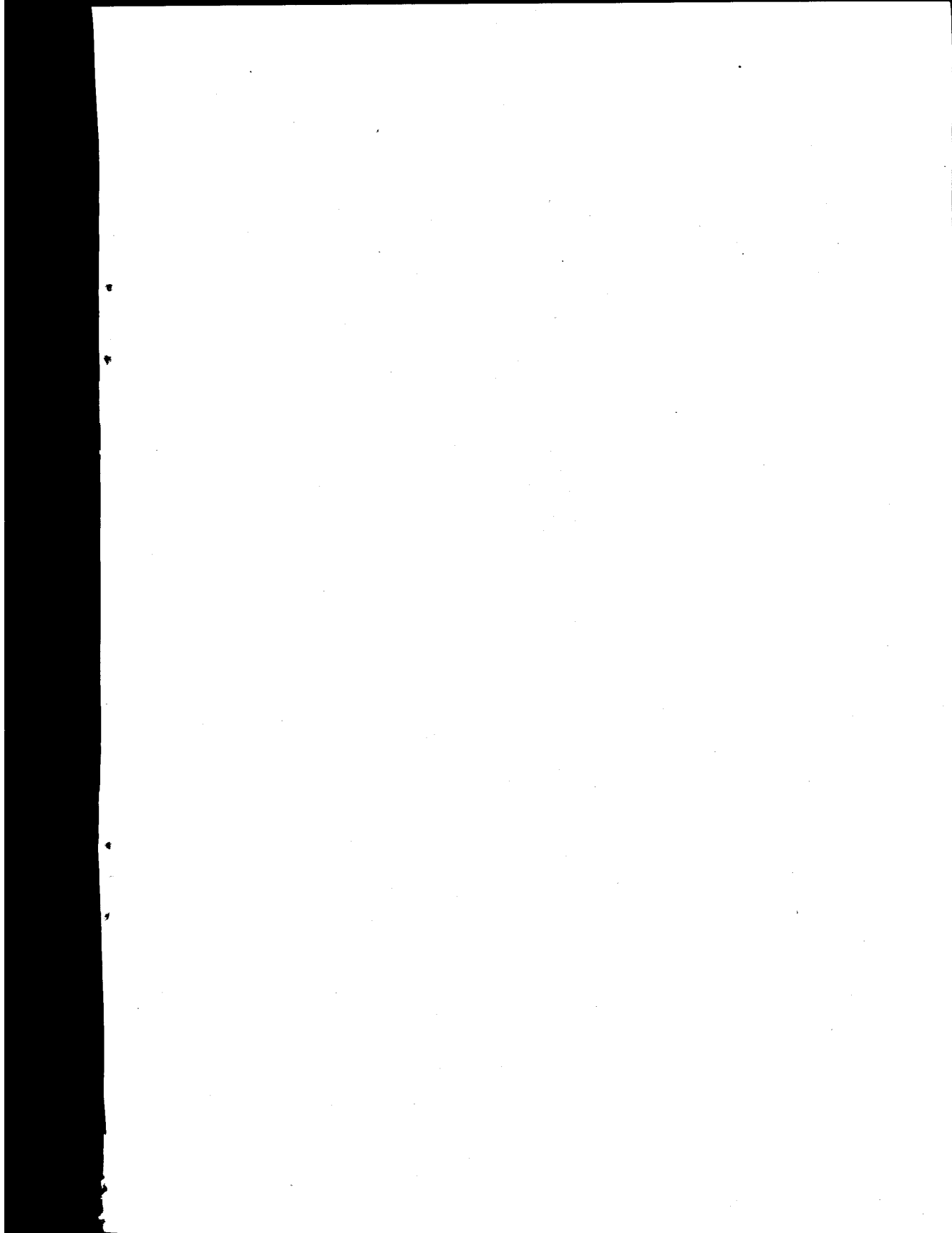
عبد العزيز حسن

عميد كلية التجارة
جامعة بنها

○ الطبعة الثانية ○

١٩٩٣

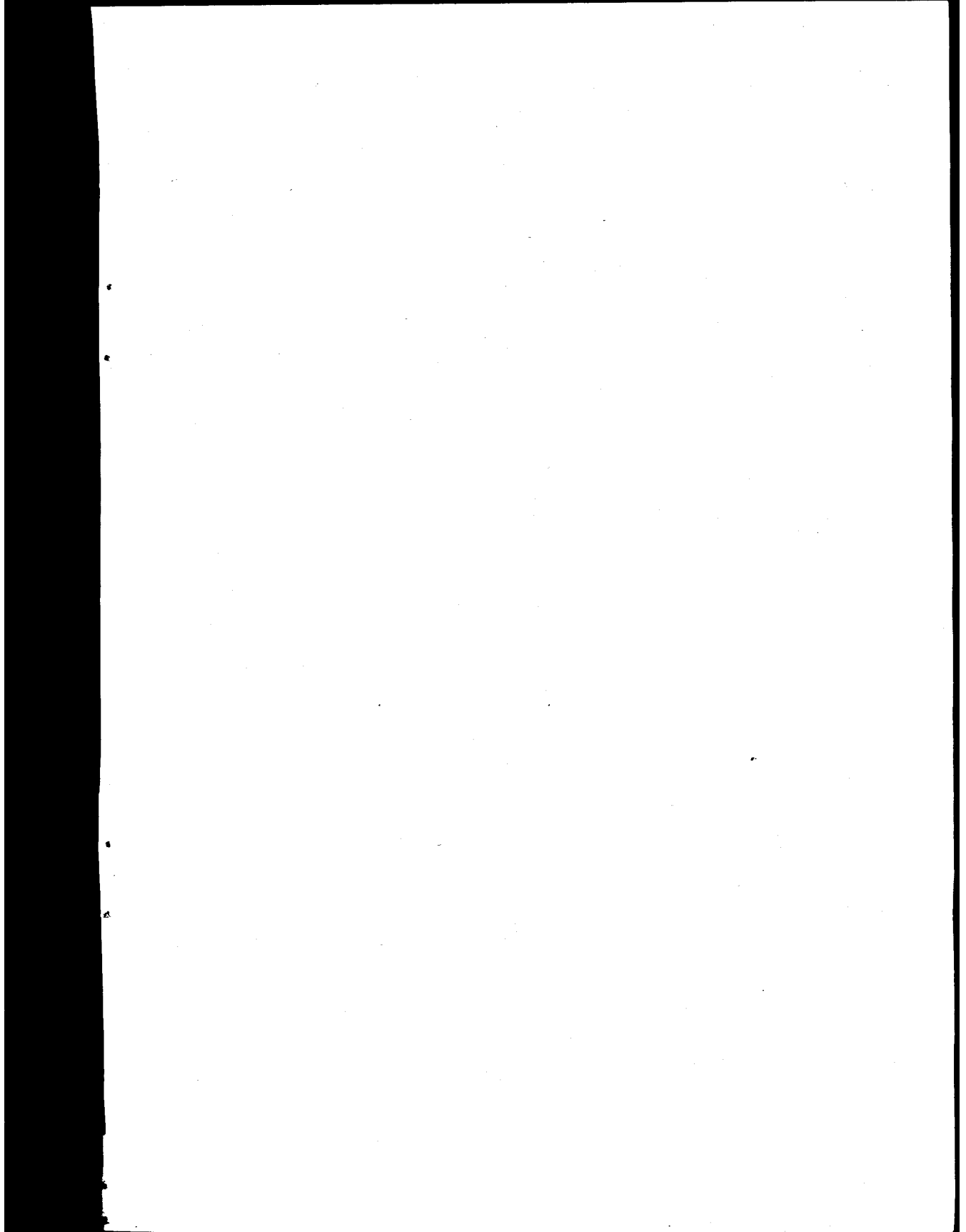
الفاروق الحديثة للطباعة والنشر
خلف ٦٠ ش راتب باشا حدائق شبرا
ت : ٦٤٧٥٢٦ القاهرة



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَمَا أَوْعِيَمُ مِنَ الْعَالَمِ إِلَّا قَلِيلٌ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ



مقدمة :

ظهر التخطيط الاقتصادي كاسلوب لتسيير وتنمية الاقتصاد القومي لأول مرة في روسيا الاشتراكية عام ١٩٢٨ ، بفضل استطاعت روسيا اصلاح واعادة بناء ما دمرته الحرب التي خاضتها ، وبناء قاعدة صلبة من الصناعات الثقيلة ، وتكوين طاقة هائلة من القوى البشرية المدربة . ومن بعد روسيا طبق هتلر التخطيط عند توليه الحكم في المانيا عام ١٩٣٣ ، التي كانت تعاني أشد الأزمات بانتشار البطالة وتضخم الأسعار ، فانتقلت خلال عدد قليل من السنوات الى دولة ذات جهاز انتاجي ضخم ومتقدم ، وجيوش من البشر عالية الكفاءة والتدريب .

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية انتقل التخطيط الاقتصادي الى دول أوروبا الشرقية مع انتقالها الى المعسكر الاشتراكي ، وكذلك الحال بالنسبة لبعض الدول الآسيوية . ولم يقتصر الأمر على ذلك ، فلقد اتبعت بعض الدول الأوروبية الرأسمالية المتقدمة التخطيط الاقتصادي كاسلوب لاعادة بناء ما دمرته الحرب ، من بعد ما تبين لها ما حققه الاتحاد السوفيتي وألمانيا قبل الحرب العالمية الثانية من نتائج مثمرة .

وبحصول العديد من الدول النامية على استقلالها السياسي من بعد الحرب العالمية الثانية ، وجدت في التخطيط الاقتصادي

الأسلوب الذى يمكن أن ينتزعها من حالة التخلف الاقتصادى ،
ويدفعها قدما فى طريق التنمية المتوازنة .

واتسع استخدام مفهوم التخطيط الاقتصادى ، وأصبح يطلق
على بعض المحاولات التى لا تعنى مضمونه السليم ، على اعتبار أن
التخطيط الاقتصادى أصبح موضة العصر ، يتعين استخدامه ولو على
سبيل الدعاية لأغراض سياسية .

وبانتشار التخطيط الاقتصادى ، وإدراك أهميته ، تراجع
العديد من الاقتصاديين البرجوازيين عن مواقفهم المعارضة له ،
باعتباره تنظيم ارتبط فى ذهنهم بالنظام الاشتراكى . ودخلت المدارس
الفكرية المختلفة الى الفكر التخطيطى ، وتعددت أساليب التخطيط
الاقتصادى ، تبعاً لتباين الظروف المادية لاستخدامه . وهكذا حدث
شراء فى الفكر الاقتصادى التخطيطى ، يبرر تناوله بالشرح والتوضيح .

هذا وقد تعرضت خلال الفترة الأخيرة مختلف دول العالم لتجار
ما يطلق عليه التحرر وسياسة الإصلاح الاقتصادى . وتحولت دول
شرق أوروبا عن التخطيط المركزى ، وتفكك الاتحاد السوفيتى ، واتجهوا
نحو الأخذ بآليات السوق . وظهرت الدعوة فى العديد من البلاد
النامية الى الأخذ بالتخطيط التأشيرى . وهنا كان لزاماً علينا إجراء
العديد من التعديلات والاضافات الى ما جاء بالطبعة الأولى من هذا
الكتاب ، وصدور هذه الطبعة الثانية التى أتعشم أن تكون ذات فائدة
للدارسين فى هذا المجال .

والله ولى التوفيق والهداى الى سبيل الرشاد .

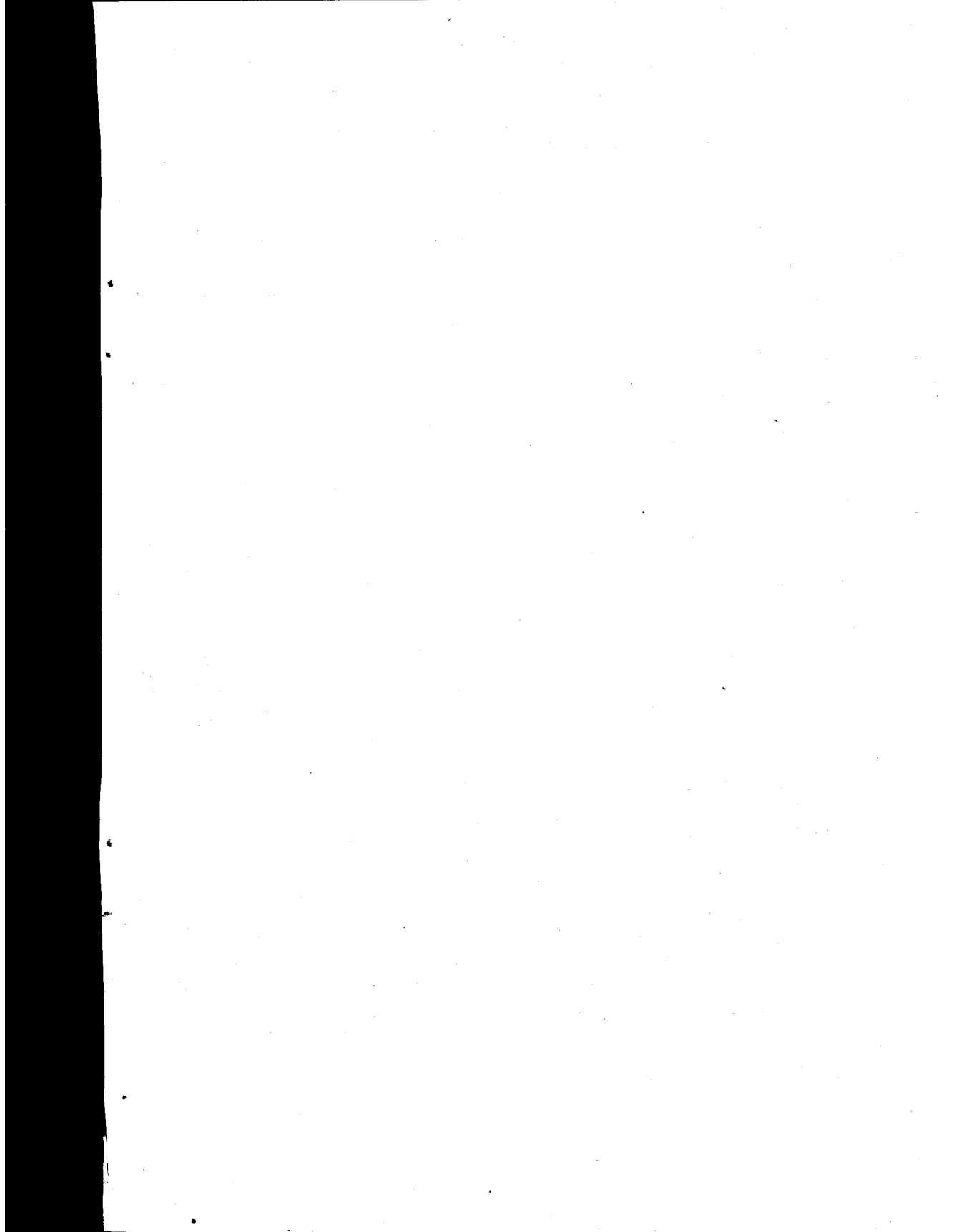
الباب الأول

التخطيط الاقتصادى : مفاهيم ومبادئ

يتم هنا عرض بعض الموضوعات التمهيدية للتعرف على الد واقع نحو التدخل الحكومى فى الحياة الاقتصادية ، ونحو استخدام التخطيط الاقتصادى . وللتعرف على مفهوم التخطيط الاقتصادى ، وما يوجد بينه وبين بعض المفاهيم الأخرى للتدخل الحكومى من اختلاف ، وعدم ضرورة تلازمه مع النظام الاشتراكى . ومن بعد ذلك يأتى التعرف على ضرورة التخطيط الاقتصادى لمختلف مجموعات الدول الاشتراكية ، الرأسمالية المتقدمة ، والنامية ، ومدى الاختلاف فى طبيعة التخطيط بين هذه المجموعات من الدول . ثم يتم تناول مختلف أنواع التخطيط الاقتصادى طبقا للعديد من معايير التقسيم . وأخيرا يختتم الباب بتوضيح المقومات التى يتعين وجودها فى التخطيط الاقتصادى الجيد ، وما يلزم من متطلبات يتعين توفرها فى البيئة التى يستخدم فيها .

وهنا نجد أن الباب الأول ينقسم الى الفصول الخمس التالية :

- الفصل الأول : الاتجاه نحو التخطيط الاقتصادى .
- الفصل الثانى : مفهوم التخطيط الاقتصادى .
- الفصل الثالث : ضرورة التخطيط الاقتصادى .
- الفصل الرابع : أنواع التخطيط الاقتصادى .
- الفصل الخامس : مقومات ومتطلبات التخطيط الاقتصادى .



الفصل الأول

الاتجاه نحو التخطيط الاقتصادى

ساد النظام الرأسمالى الحردول العالم المتقدم قرابة المائة وخمسون عاما ، من منتصف القرن الثامن عشر حتى نهاية القرن التاسع عشر ، بما يقوم عليه من أسس اقتصادية خمس . تتمثل فى الملكية الفردية ، وحرية المبادرة الفردية ، وسيطرة جهاز الثمن ، والمنافسة ، ودافع الربح .

فالملكية الفردية تقيم الباعث على المحافظة على الثروة ، والعمل على زيادتها ، وتحث على بذل المزيد من الجهد لزيادة الانتاج . وحرية المبادرة الفردية توعدى الى تشغيل جميع الامكانيات الانتاجية المتاحة بالمجتمع . فممارسة الأفراد للنشاط الاقتصادى ، بدون أى تدخل من جانب الدولة أو أى سلطة أخرى ، يمتد الى كل شىء : حرية الملكية ، حرية الانتاج ، حرية العمل ، حرية الاستهلاك . هذه الحرية توعدى الى التوازن بين العرض والطلب ، بما يضمن حسن توجيه واستغلال الموارد المتاحة بالمجتمع ، وذلك بفعل جهاز الثمن فى السوق ، الذى يعمل على توجيه الأنشطة الاقتصادية نحو التوازن ، دون أى تدخل من أى فرد ، وبفضل ما يسود كذللك النظام الرأسمالى

من منافسة حرة ، وما يحرك المنتجين في توجيه غاصر الانتاج نحو
الاستخدامات المعينة من حافز للربح .

ففي تحرك الفرد نحو تحقيق مصلحته الشخصية ، فانه يعمل في
نفس الوقت على تحقيق مصلحة الجماعة . فلقد ساد الفكر بعدم
التعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة ، وذلك اخذا بالشعار
Laissez Faire, Laissez Passer ، بمعنى اتركه يعمل اى ينتج
دون تدخل من اى سلطة ، وأتركه يمر اى يتاجر الى داخل أو
خارج البلاد دون اى معوقات أو موانع تقف في سبيل حركة التجارة .
فهناك انسجام بين المصلحة الفردية والمصلحة العامة . فالحرية
الفردية المقرنة بالمنافسة وسيطرة جهاز الثمن في السوق تؤدي الى
العمل على البقاء للأصلح ، وإدارة الأعمال على أساس من الكفاءة ،
وتدفع نمو التجديد والابتكار والتقدم الفنى ، وتعمل على تقديم السلع
والخدمات للمستهلك بالكميات والجودة والأسعار المناسبة . هذا
وان كان الحافز من وراء ذلك هو تحقيق الربح للمنتج ، الا أنه فى
سعى المنتج نحو تحقيق الربح الفردى ، فانه يعمل فى نفس الوقت
على تحقيق الرفاهية للمجتمع . فجهاز الثمن فى قيامه بوظيفة توزيع
الموارد التوزيع الأمثل ، يبقى على القرارات السليمة الخاصة بتوزيع

واستخدام الموارد ، ويستبعد القرارات الفردية غير الصالحة ، بما
يضمن على الدوام الصالح العام .

وهكذا فقد كرس الفكر الاقتصادي الرأسمالى التقليدى كل
اهتمامه فى وضع القوانين المفسرة والبررة لقوى وآليات السوق فى
توزيعها للموارد ، وتحقيق الاستخدام الكامل لها ، وتحقيق
التخصص وتقسيم العمل بين البلاد المختلفة ، بما يحقق أوضاع
التوازن الكلى والجزئى ، وما يحقق النمو والرفاهية . فآليات السوق
الحرّة (غير المقترنة بالتدخل الحكومى) مستندة على الملكية الفردية ،
ومدعومة بما يسود من تنافس ، ومتحركة بدافع الربح ، يمكنها أن
تحقق التخصيص الأمثل للموارد .

هذا النظام الرأسمالى " الحر " الذى ساد طوال تلك
الحقبة الطويلة من الزمن التى قاربت المائة وخمسون سنة ، بدأ منذ
بداية القرن العشرين يتعرض لتخلى الدول عنه ، لما ترتب عليه من
العديد من النقائص ، التى دعت الى ضرورة تدخل السلطة العامة
فى الحياة الاقتصادية . هذه النقائص أو الانحرافات ، يمكن أن
تعتبر فى نفس الوقت أهم الدوافع نحو التخطيط الاقتصادى
ويمكن تلخيصها فيما يلى :

(١) تعتمد العديد من المحاسن التي تنسب الى النظام الرأسمالى الحر على فرض سريان حالة المنافسة الحرة أو الكاملة فى السوق . هذه المنافسة الحرة لم تسود طويلا . فبما اقتنع به النظام الرأسمالى الحر من تقدم تكنولوجيا ، وتوسع فى استخدام الآلات ، حدث تضاد فى زيادة حجم المنشآت الصناعية ، لما تتمتع به الحجم الكبيرة للإنتاج من مميزات بالمقارنة بالحجم الصغيرة . وبالمناصفة بين مختلف حجم المنشآت سيطرت الحجم الكبيرة واستأثرت بالأسواق . ومن ثم نجسد أن بما يسود النظام الرأسمالى الحر من منافسة ، أدت فى حد ذاتها هذه المنافسة الى قتل المنافسة وظهور الاحتكار .

وسيطرة الاحتكار على مختلف الفروع الانتاجية تتفسيـر الصورة كلية ، ويـزول ما يقتنع بالنظام الرأسمالى الحر من مميزات ترجع الى توفر المنافسة . فتوجيه الموارد بين الاستخدامات المختلفة لا يتم بالصورة التى تضمن أفضل استخدام لها . كما أن الحافز على ادخال التحسينات والتجديدات على الإنتاج يصبح أقل الحاحا . فاستئثار المنتج المحتكر بالسوق لا يجعله مشغولا بالسعى نحو تخفيض نفقة الإنتاج . ففي البدايـسة يستخدم كل ما هو مشروع وغير مشروع للقضاء على منافسيه ، ومن بعد سيطرته على السوق ، يعمل على التحكم فى حجم الإنتاج ،

فينتج أقل ما يمكن من انتاج ، بأعلى ما يمكن من أثمان للبيع ،
لكي يحقق أقصى ما يمكن من حجم الأرباح . فهو لا يهتم بتوفير
السلعة للمستهلك بثمان معتدل ، ويكون أقل تحمسا لادخال
التحسينات التي تزيد من منفعة السلعة للمستهلك ، أو خفض
تكلفة انتاجها .

فيما يسود النظام الرأسمالي الحر من منافسة ، قد تحول
فيما بعد الى ظهور التكتلات الاحتكارية ، التي قضت على
أحدى المقومات الرئيسية للنظام ، التي تمثل إحدى الدعائم
التي تقوم عليها مزايا النظام الحر .

(٢) يقوم جهاز الثمن في النظام الرأسمالي الحر بتوزيع استخدام
الموارد بين الاستخدامات المختلفة ، وفي قيامه بهذه الوظيفة
يستبعد القرارات غير الصالحة ، ويبقى على القرارات السليمة .
وباستبعاد القرارات الخاطئة ، لا يقتصر تحمل نتيجة هذه
الاطاء على المنتج فحسب ، الذي ووط المجتمع في استخدام
جزء من موارده النادرة في مجال خاطئ ، بل يتحمل كذلك
المجتمع هذه الخسارة الراجعة الى التوجيه العي للموارد ،
بضياع فرصة استخدامها في المجالات الأصلح . ويرجع السبب
في حتمية حدوث هذا النوع من الضياع الى ما يتصف به النظام

الراسالى من قيام المستهلك أو المستخدم بإصدار حكمه على قرارات المنتجين بعد حدوث التصرف الفعلى فى الموارد .

فلقد وجد بظهور النظام الراسالى تنظيم جديد للانتاج والاستهلاك ، يقوم فيه المنتج أولا بالانتاج ، دون انتظار لطلبات مباشرة من المستهلكين . فالانتاج يسبق الطلب ، ولا يقوم على تقديرات فعلية عن موقف المجتمع بالنسبة لحجم الاستهلاك ، بل يعتمد على مجرد تنبؤات عن السوق ، قد تصدق فيحصل المنتج على أرباح ، وقد تخيب فيتعرض للخسائر ، فيكون هناك تهديد لجزء من موارد المجتمع . فكل من قرارات الانتاج وقرارات الاستهلاك منفصلة ومتباعدة ، فلا يرتبط انتاج كل منشأة بصورة مباشرة بالطلب على ما تنتجه من سلع معينة . فالوامة بين الانتاج من ناحية والاستهلاك من ناحية أخرى يتم بعد الانتاج وليس قبله . ومفعل المنافسة وجهاز الثمن يفترض تحقيق التوازن التلقائى بين الانتاج والاستهلاك . فيتحرك الثمن صعودا أو هبوطا بما يضمن تصريف الكميات المنتجة من مختلف السلع والخدمات . وقد تكون الأثمان أعلى من نفقات الانتاج المتوسطة ، بما يؤدى الى تحقيق أرباحا غير عادية ، فيشجع على زيادة الانتاج ، ودخول منتجين جدد الى مجال الانتاج . وقد تكون الأثمان أقل من نفقات الانتاج المتوسطة لبعض المنتجين ، مما يدفع الى خفض الكميات المنتجة وخروج بعض

المنتجين عن الصناعة • ويعنى ذلك فى نفس الوقت أن هناك سوء توجيه لبعض موارد المجتمع ، بتخصيصها الى مجالات غير مطلوبة • وأن هناك ضياع لفرص استخدامها فى مجالات أخرى أشد الحاجة • هذا التبديد لبعض موارد المجتمع ، يرجع أساسا الى غياب التنسيق المسبق بين الانتاج والاستهلاك الذى ظهر بظهور النظام الرأسمالى الحر •

ولقد أثبت الواقع الفعلى أن ما يفترض من توازن بين الانتاج والاستهلاك لا يحدث بطريقة تلقائية فى النظام الرأسمالى الحر • وأن هناك حتمية التعرض للتقلبات الاقتصادية ، التى ترجع الى اختلال التوازن بين الانتاج والاستهلاك • فيمر النظام بفترات من الازدهار وأخرى من الكساد ، فلا يقتصر الأمر على تبديد محدود للموارد ، بل ان الأمر قد يتسع ويشمل معظم أنشطة الاقتصاد القومى • فليس بخاف ما يقتن بالذروات الاقتصادية من ضياع وإسراف وتعطيل للموارد وانتشار للبطالة على نطاق واسع لفترات ليست بالقصيرة • فتعرض المنشآت للخسائر واضطرابها للخروج من الصناعة فى أوقات الكساد ، لا يمثل خسائر على مالكيها فحسب ، ولكنه يمثل فى نفس الوقت تبديد وسوء استخدام لموارد المجتمع ، ولقد بدى ذلك واضحا فيما ساد معظم دول العالم وخاصة الولايات المتحدة وانجلترا خلال الثلاثينات (١٩٢٩ - ١٩٣٣) من كساد عالمى ، أدى الى تعطيل ما يزيد عن ٢٥ مليون

عامل فى أنحاء العالم الرأسمالى ، وانخفاض الدخل القومى فى كثير من الدول الرأسمالية بنسب تتراوح بين ٣٠ ٪ ٥٠ ٪ عن مستوى عام ١٩٢٩ .

ولا تقتصر صور الاسراف فى النظام الرأسمالى على ما سبق ، فالاسراف يعد سمة من سمات هذا النظام ، ويعتبر ضرورة من ضرورات استمراره . ويبدو هذا من ضخامة ما ينفق من أجل الاعلان وترويج المنتجات . فلقد أنفق على ذلك فى سنة ١٩٦٠ فى دول مثل بريطانيا ١٢٧٥ مليون دولار ، والمانيا الغربية ١١٠٠ مليون دولار ، وفرنسا ٣٨٠ مليون دولار . وهكذا . وقد تجاوز ما أنفقته الولايات المتحدة على الاعلان فى نفس العام مبلغ ٥٠ مليار فرنك سويسرى ، أى ما يزيد عن الدخل القومى لسويسرا فى ذلك العام . وحساب متوسط ما يتحمله الفرد فى الولايات المتحدة من نفقات الدعاية والاعلان ، نجد أنه يصل الى حوالى ١٥٠ دولار سنويا ، وهو يزيد عن متوسط دخل الفرد فى كثير من البلاد النامية (*) .

(*) على لطفى : التخطيط الاقتصادى (دراسة نظرية وتطبيقية) - مكتبة عين شمس - القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ١٤ .

(٣) كما أن ما يركز عليه النظام الرأسمالى الحر من حرية لا تتوفر فى الحقيقة الا لملك عناصر الانتاج والطبقات الغنية . فالواقع الفعلى يشير الى أنه فى سعى العمال للبحث عن فرص للعمل ، وفى تنافسهم للحصول على هذه الفرص ، وخوفهم من البطالة ، يكونوا على استعداد للعمل لساعات طويلة بأجور فى غاية من الانخفاض . وما يحصلون عليه من دخول منخفضة ، لا يكون أمامهم حرية فى اختيار ما يرغبون فى استهلاكه ، فهم لا يستطيعون الحصول الا على ما هو ضرورى .

وحرية أصحاب رؤوس الأموال والمنظمون فى انتاج ما يحلوا لهم من سلع أو خدمات ، ساعين من وراء ذلك الى تحقيق أكبر قدر من الأرباح الممكنة ، تجعلهم يتجهون الى انتاج السلع الكمالية مرتفعة الثمن ، التى يتوفر من ورائها قوة شرائية مرتفعة . وهم فى ذلك لا يهتمون بتوفير السلع الشعبية ، التى تهتم السواد الأعظم من فئات الشعب .

فحرية النظام الرأسمالى الحر حرية متحيزة للطبقات الغنية ، وهى فى نفس الوقت حرية مقيدة للطبقات الفقيرة .

(٤) الحافز الوحيد الذى يدفع المنتجين الى توجيه عناصر الانتاج نحو

استخدامات معينة دون غيرها تحت ظل النظام الرأسمالي الحر هو الربح ، وليس أى دافع آخر اجتماعى أو أخلاقى . فما يتحقق من انتاج لا بد وأن يتفق مع تحقيق هذا الحافز ، الذى ينظر الى التكلفة النقدية المباشرة والعائد المباشر ، ولا ينظر الى التكلفة أو العائد بالنسبة للمجتمع . فهنا يتم استبعاد الآثار غير المباشرة للمشروعات ، سواء كانت آثارا ايجابية أو آثارا سلبية .

فقد يترتب على القرارات الاستثمارية وفورات خارجية ، تؤدى الى تخفيض تكاليف الانتاج فى المشروعات القائمة فعلا ، أو تعمل على تشجيع اقامة مشروعات أخرى . هذه الوفورات لا تدخل فى الحساب الاقتصادى لصاحب المشروع ، ولكنها تمثل عائد بالنسبة للمجتمع ، يتعين حسابها ضمن العائد الاقتصادى للمجتمع . وقد يحدث العكس ويترتب على قيام مشروع معين ارتفاع فى تكاليف الانتاج فى المشروعات القائمة ، لما يسببه اقامة المشروع من ضياعات على المشروعات الأخرى . وكذلك لا تدخل هذه السلبيات فى الحساب الاقتصادى للمشروع ، ولكنها تعتبر تكلفة من وجهة نظر الحساب الاقتصادى للمجتمع .

فالقرارات الاستثمارية التى تستند الى قاعدة الربح الشخصى قد لا تتفق مع القرارات التى تعطى للمجتمع أكبر عائد اجتماعى ممكن .

والتمسك بهذا الحافز يوصل الى استبعاد العديد من المشروعات
المرغوب فيها من وجهة النظر القومية ، واقامة البعض الآخر من
المشروعات الأقل ضرورة قومية .

وطالما أن الربح هو المحرك الوحيد للمنتج ، فقد يتم التصرف
بأساليب تتعارض مع المبادئ الإنسانية سعياً وراء الربح الأكبر ،
فيتم على سبيل المثال تقليل حجم الانتاج ، بترك مساحات شاسعة
من الأراضي بدون زراعة ، أو باغراق كميات هائلة من محصول معين
للمحافظة على ارتفاع أسعاره ، وتحقيق قدر أعلى من الأرباح .

فلا يمكن الادعاء بأنه تحت ظل النظام الرأسمالي الحر لا يوجد
تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة . فالفرد حين يسعى الى
تحقيق مصلحته ، قد يحدث تعارض بين هذه المصلحة ومصلحة
الجماعة . فبينما يكون من مصلحة المنتج خفض أجور العمال لتحقيق
أرباح أكبر ، يكون من مصلحة العمال رفع الأجور ، للحصول على دخل
أكبر . وكذلك حيث يكون من مصلحة المنتج خفض كميات الانتاج ،
وزيادة أسعار السلع والخدمات ، يكون من مصلحة المستهلك توفير
كميات أكبر من السلعة بأسعار منخفضة .

وقد حدثت خلال النصف الأول من القرن العشرين العديد من

الظروف ، التي كشفت عدم قدرة النظام الرأسمالي الحر على التوفيق بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة ، والتي استوجبت ضرورة عدم التمسك به . فلقد حدثت الحرب العالمية الأولى ، ودعت الى ضرورة تدخل السلطات العامة في الحياة الاقتصادية لتكريس الجهود من أجل تحقيق الانتصار ، كما أثار الكساد العالمي الذي ساد معظم دول العالم وخاصة الولايات المتحدة وانجلترا خلال الثلاثينيات (١٩٢٩ - ١٩٣٣) الشكوك نحو مدى صحة وأهمية القروض الخاصة بالحرية الاقتصادية ، وعدم التدخل الاقتصادي لتحقيق الرفاهية ، واستلزم تدخل الحكومة في الحياة الاقتصادية .

وقد حدث أن نجحت الثورة الروسية في عام ١٩١٧ ، وحاولت القيادة الجديدة اتباع أساليب مختلفة لتوجيه وإدارة الاقتصاد القومي ، الى أن ابتكرت عن طريق التجربة والخطأ أسلوب التخطيط القومي الشامل . وطبقت أول خطة خمسية شاملة من عام ١٩٢٨ ، فلقد كانت تقتصر معظم الدراسات الاشتراكية السابقة لنجاح الثورة الروسية على شرح كيفية عمل النظام الرأسمالي ، وما سينتهي اليه هذا النظام من انهيار ، دون أن تتناول المشاكل المتوقعة في إدارة وعمل الاقتصاد الاشتراكي .

وانتهجت الشكوك من جانب الاقتصاديين البورجوازيين نحو مدى

امكانية نجاح التجربة الروسية على مواجهة المشكلة الاقتصادية .
وتركزت هذه الشكوك فى نواح ثلاث : الأولى هى صعوبة أو استحالة
تقدير الحاجات الاجتماعية للمجتمع بواسطة السلطة المركزية ، بما لا
يجعل هناك اتفاق بين خطط الإنتاج المركزية والحاجات الفعلية
للمجتمع ، الثانية : صعوبة الحساب الاقتصادى ، نظرا الى أن أسعار
السلع وخدمات عناصر الإنتاج يتم تحديدها بقرارات إدارية ، لا تتفق
بالضرورة مع قوى العرض والطلب ، بما يسىء الى التوجيه الأمثل للموارد
الثالثة : أن وضع أى خطة مركزية للإنتاج لن يحتم مبدأ سيادة
المستهلك فى استهلاك السلع والخدمات التى يريدها .

وعلى الرغم من هذه الشكوك ، فلقد نجحت تجربة التخطيط
القومى الشامل فى الاتحاد السوفيتى ، وأدت الى تصنيع وتطوير
اقتصاد الوطنى ، بشكل لفت الانتظار الى ما يمكن أن يحققه
التخطيط من معدلات سريعة ومنظمة للتنمية الاقتصادية . وقد
بدأت تظهر نتائج هذه الانجازات فى الوقت الذى كان يعاني فيه
العالم الرأسمالى من آثار الأزمة الاقتصادية الكبرى . فقد استطاع
الاتحاد السوفيتى أن يصلح ويعيد بناء ما دمرته الحرب ، وأن يعد
قاعدة صلبة من الصناعات الثقيلة ، وأن يبنى قدراته من العلميين
والفنيين اللازمين لتحقيق التنمية الذاتية للبلاد .

ولقد استلزم اشتعال الحرب العالمية الثانية توجيه النشاط الانتاجي في الدول المتحاربة لخدمة الحرب ، مما أدى الى تدخل السلطات العامة في تنظيم الانتاج والاستهلاك بطريقة مركزية ، وذلك للعمل على القضاء على الاسراف والضياع ، وتركيز كافة الجهود من أجل كسب الحرب بأقل التضحيات . ومانتهاء الحرب استلزم الامراعاة بناء ما حطمته الحرب من قدرة انتاجية بالدول الأوربية المتحاربة ، بما استلزم كذلك قيام الحكومات بتعبئة الجهود والموارد من أجل بناء قدراتها الانتاجية في أسرع وقت ممكن ، وبدون اسراف في استخدام الموارد .

وامنتهاء الحرب العالمية الثانية ، اتجهت كذلك بعض الدول الأوربية والآسيوية الى النظام الاشتراكي ، مع أخذها بأسلوب التخطيط القومي الشامل . وإلى جانب ذلك فلقد نمت حركات التحرر الوطني في المستعمرات وشبه المستعمرات ، بما أدى الى استقلال عدد كبير من الدول المتخلفة اقتصاديا . وقد سعت هذه الدول الى التنمية الاقتصادية لدعم استقلالها السياسي ، وتعويض ما فاتها من نمو . ففي ظل محدودية الموارد الاقتصادية لهذه الدول ، والحاجة الى دفع عمليات التنمية الى أقصى سرعة ممكنة ، لا يمكن أن تعتمد على التنظيم التلقائي للنشاط الاقتصادي لكي تصل الى ما تسعى اليه من أهداف ، ومن ثم فقد وجدت هذه الدول في التخطيط القومي الأسلوب الضروري للأخذ به في مسيرتها للتنمية .

وهكذا فقد شهد النصف الأول من القرن العشرين صوراً مختلفة من تدخل السلطات العامة في النشاط الاقتصادي لمعظم دول العالم ، فانقضى النظام الرأسمالي الحر ، وظهر النظام الاشتراكي ، والنظام الرأسمالي المفيد وما يمكن أن يطلق عليه النظام المختلط . وابتدأ في اتباع التخطيط الاقتصادي كأسلوب علمي لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية في العديد من الدول الرأسمالية المتقدمة والبلاد النامية ، هذا بالإضافة إلى اتباعه في البلاد التي تحولت كلية إلى النظام الاشتراكي . وأصبح لا يوجد هناك خلاف حول ضرورة التخطيط ، واقتصر فقط الخلاف حول ماهية الأسلوب الأمثل للتخطيط الاقتصادي .

هذا الانتشار الواسع للتخطيط الاقتصادي قد تعرض لأزمة فسي عر داره بالتحول الأخير لدول شرق أوروبا إلى إدخال آليات السوق مع سقوط ما يحكمها من أحزاب شيوعية ، فضلاً عن تفكك الاتحاد السوفيتي وتعرضه لنفس التحول . وهنا سارت العدوى إلى البلاد النامية خاصة مع تواضع - أو بمعنى أصح مع فشل - ما حققته من تنمية اقتصادية ، وزيادة حدة مشاكلها الاقتصادية ، ومع تأثرها بما يسود المرحلة الراهنة من تيار سياسة التحرير والإصلاح الاقتصادي . فبدأت الدعوة في أن يقتنن ما تأخذ به من تخطيط اقتصادي بقدر أكبر من آليات السوق .

وعليها أن نتعرف أولاً في بقية فصول الباب الأول على
التخطيط الاقتصادي ، ومن بعد ذلك نتعرض في الباب الثاني لما
حدث من تغيرات في نظام التخطيط عند تناول نقطة التحول عن
مركزية التخطيط .

الفصل الثانى

مفهوم التخطيط الاقتصادى

التخطيط الاقتصادى :

يهيمننا فى البداية أن نلقى الضوء على مفهوم " التخطيط الاقتصادى " الذى يمثل محل اهتمام الكتاب الحالى ، وذلك لوجود العديد من التعاريف التى تعبر عما يقصد بالتخطيط الاقتصادى ، وذلك باختلاف المعايير المستخدمة ، والتفاوت فى وجهات النظر . والتوسع فى مفهوم التخطيط الاقتصادى يعطى صفة التخطيط لأنشطة معينة لا تتضمن المقومات الرئيسية لما يمكن أن يعتبر تخطيطا اقتصاديا . وان كان هذا لا يعنى أن التخطيط الاقتصادى هو ما وجد فقط من هذا النشاط فى الدول الاشتراكية ، فلقد امتد استخدام التخطيط الاقتصادى وشمل العديد من الدول الرأسمالية المتقدمة والدول النامية .

وباستخدام تعريف عام للتخطيط الاقتصادى ، وترك التعاريف الخاصة لكى تذكر فيما بعد تبعا للحاجة ، يمكن القول بأن التخطيط الاقتصادى هو " عملية اعداد (وتنفيذ ومتابعة وتقييم) القرارات التى تنطوى على الأساليب والاجراءات والسياسات ، التى تنظم استخدام موارد المجتمع ، لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المحددة للمجتمع فى المستقبل بطريقة مثلى " .

وقد تتفاوت الصياغات لنفس هذا المفهوم للتخطيط الاقتصادى،
فهذا أمر طبيعى ، ولكن المهم أن تشتمل صياغة مفهوم التخطيط
الاقتصادى على المقومات الرئيسية التالية :

- التخطيط نشاط يعمل على اعداد القرارات التى تنظم استخدام
موارد المجتمع ، وتسهيل تنفيذها ، ومتابعتها ، وتقييمها . فيعنى
هنا بالتخطيط بأنه نشاط مستمر ومنظم يتعلق بكيفية
استخدام موارد المجتمع . فهو وسيلة وليس غاية تشمل كافة
الأنشطة التى تبدأ من تحليل الهيكل الاقتصادى والتعرف على
أهم مشكلاته ثم وضع الخطة من أهداف ووسائل تحقيق هذه
الأهداف ، ثم رعاية التنفيذ ومتابعته وتقييمه مع ما قد يستلزمه
ذلك من تعديل وتصحيح الخطة .

- التخطيط نشاط ينصب على المجتمع ، فهو لا ينحصر فحسب
على أحد قطاعاته ، أو أحد أقاليمه ، ولا يقتصر فحسب على
أحد جوانبه أو متغيراته الاقتصادية أو الاجتماعية .
فالتخطيط نشاط يتصف بالشمول ، فهو يتعلق بالاقتصاد
القومى بأكمله ، من قطاعاته المختلفة ، وأقاليمه المتعددة ،
وجوانبه الاقتصادية والاجتماعية المتفاوتة .

ويتحقق نتيجة لهذا الشمول العديد من المزايا ، منها
السيطرة على كافة الموارد واخضاعها لإدارة واحدة ، وتحقيق

التناسق بين مختلف الأهداف ، وتجنب ما قد يحدث من تناقض بين الآثار المباشرة وغير المباشرة للقرارات المختلفة .

التخطيط نشاط يعمل على اختيار مجموعة من الأهداف ، تؤدي الى ادخال تغييرات في أوضاع واتجاهات الاقتصاد القومي ، لم تكن لتحدث لو ترك الاقتصاد القومي يسير بتلقائيته دون تخطيط . فالتخطيط لا يسير في فراغ ، بل هو نشاط يسعى الى تحقيق أهداف مسبقة . واختيار الأهداف المطلوب تحقيقها مسؤولية السلطة السياسية العليا . فهذه السلطة هي التي تتحمل وحدها مسؤولية النتائج المترتبة على التخطيط . ويقتصر دور المخطط هنا على توضيح الحدود الممكنة للأهداف المختلفة ، وما تتضمنه كل من هذه الأهداف من تكلفة اجتماعية وذلك حتى يساعد السلطة السياسية على تحديد الأهداف .

وهنا يكون اختيار وتحديد الأهداف متوقفا على مدى تقدير السلطة السياسية للظروف الخاصة بالمجتمع ، والامكانيات المتاحة ، والمشاكل الاقتصادية الملحة ، وما تسعى اليه من طموح ، وما تراه من تفضيلات للمجتمع بالنسبة لتوزيع الموارد المختلفة . . . الخ .

والتعبير عن الأهداف لا بد أن يأخذ شكل كمى ، يعبر
عنه بوحدة قياس معينة ، والا تتحول الأهداف الى مجموعة من
الآمال أو الأحلام العريضة . وفى هذا الصدد يمكن أن نميز بين
نوعين من الأهداف : الأهداف الأولية Primary Targets
والأهداف المشتقة Derived Targets (٣) .

وتعين الأهداف الأولية القيم التى لا بد أن تبلغها بعض
أو كل العناصر الاقتصادية الهامة ، مثل الزيادة فى الدخل
القومى ، الزيادة فى الاستهلاك النهائى ، الزيادة فى اجمالى
الاستثمار أو فى قطاعات معينة ، مستوى العمالة ، مستوى
التوازن فى ميزان المدفوعات . . . الخ . وعلى ضوء هذه الأهداف
الأولية يتم اشتقاق الأهداف المشتقة التى تتناول باقى عناصر
الاقتصاد القومى . فزيادة الدخل بقدر معين تتطلب تحديد
أهداف انتاجية محددة لكل قطاع من قطاعات الاقتصاد القومى ،
وهكذا .

(٣) محمد محمود الامام : اعداد الاطار العام للخطة ، مذكرة رقم
٢٠١ ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، يوليو ١٩٦٢ ، ص ٢٥٦ .

يتم صياغة بعض الأهداف رقمياً بصورة محددة ، مثل تدبير
عمالة لمليون عامل خلال فترة معينة، ويصاغ البعض الآخر من
الأهداف ، بوضع حدود دنيا أو عليا للأرقام الخاصة بها ، أو يحدد
اتجاه تغييرها ، وذلك لاعطاء قدر من المرونة في تحقيق بعض
الأهداف ، ولتفادي ما يمكن أن يحدث من تعارض فيما بينها .
فقد يتضمن التخطيط أقل قدر ممكن من الأهداف المحددة ،
وأكثر قدر ممكن من الأهداف المرنة .

ومن الأهداف ما قد يصعب تحديده كماً بشكل مباشر ، فيتبع
أسلوب لترتيب تلك الأهداف حسب أولوياتها ، مع اعطاء كل منها
أوزان تعكس أهميتها النسبية بطريقة كمية .

يحدد التخطيط الأساليب والإجراءات والسياسات اللازمة لتنفيذ
أهداف الخطة . فالتخطيط ليس مجموعة من الأهداف المطلوب
تحقيقها فحسب ، بل يجب أن يشتمل كذلك على كيفية تحقيق
هذه الأهداف . وقد يطرح التخطيط أمام المسؤولين السياسيين
عدة بدائل من الأساليب والإجراءات ، التي يمكن أن تؤدي إلى
تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً ، حتى يتيح لهم حرية الاختيار
بين هذه البدائل . أما إذا اقتصر التخطيط على اختيار

وتحديد الأهداف فحسب ، تزول عنه صفة التخطيط ، ويتحول الى ما سبق أن شرحناه عن " أسلوب التطلع " .

فالتخطيط يجب أن يتضمن الأساليب والسياسات التي تضمن تحقيق ما يحدده من أهداف ، وهنا يجب أن تكون هذه الأساليب والسياسات في حالة تناسق فيما بينها ، حتى لا يحدث بينها تعارض يخل بتحقيق الأهداف . كما يجب التعبير عن الأساليب والسياسات في شكل كمي ، كما سبق القول بخصوص الأهداف .

ينصب أساسا مجال اهتمام التخطيط على المستقبل ، وقد يتفاوت طول هذا المستقبل ويتراوح بين العشر والعشرون سنة فـ في التخطيط طويل الأجل ، وقد يقل الى الخمس سنوات فـ في التخطيط متوسط الأجل ، ويصل الى السنة في التخطيط قصير الأجل . وطالما أن الأمر يتعلق بالمستقبل فهو عرضة لعدم التأكد والمخاطرة ، ويعمل التخطيط قدر الامكان على التخفيف من أثر هذين العاملين ، الا أن وجودهما يستدعي توفر قدر أدنى من المرونة في الأهداف والوسائل حتى يكون ممكنا القيام بالتعديل ، اذا ما استجدت من الامور الخارجية عن ارادة المخطط ما يستدعي ذلك ، مثل ما يحدث من كوارث طبيعية أو تغيرات في المناخ تؤثر على المحاصيل الزراعية ، وما الى ذلك .

- يسعى التخطيط نحو تحقيق الاهداف المحددة بطريقة مثلى .
وتعنى عبارة " بطريقة مثلى " انه لا بد أن يكون هناك حساب
اقتصادى . وأن يتم هذا الحساب الاقتصادى من وجهة النظر
الكلية الاجتماعية وليس الفردية . وأن يكون هناك مفاضلة بين أكثر
من بديل لتحقيق كل من الاهداف المطلوبة ، وأن يتم الاختيار
بين هذه البدائل بالاستعانة بمعايير الكفاءة الاقتصادية . فمن
المتعين أن تكون هناك معايير للاختيار تراعى التفضيلات الخاصة
بالمجتمع ، وأن يعمل جهاز التخطيط على تطبيق معايير الاختيار
هذه بصدق قيامه بمهمته .

الخطة الاقتصادية :

التخطيط هو مجموعة من العمليات المتتابعة المستمرة ،
التي يتمخض عن بعضها وضع الخطة . فتعتبر الخطة الاقتصادية
أحد مكونات التخطيط ، وبالذات فهي نتاج احدى المراحل الأولى
من العمليات التخطيطية ، يتلوها عمليات أخرى تتعلق بإجراءات
التنفيذ ومتابعة التنفيذ والتقييم . وتتمثل الخطة فى مجموعة
القرارات التى يتم الوصول اليها عن طريق التخطيط . هذه
القرارات التى تتضمن الأساليب والترتيبات والسياسات التى
حددت وتستهدف تحقيق الاهداف المحددة فى المستقبل بطريقة
مثلى .

التخطيط الاقتصادى والاشتراكية :

كان هناك اعتقاد بين عدد كبير من الاقتصاديين حتى عهد قريب بأن التخطيط الاقتصادى مرادف للاشتركية (٣) . بمعنى أن اتباع التخطيط الاقتصادى يقتضى حتما الانتقال الى النظام الاشتراكى . ويرجع هذا الخلط بين المفهومين الى سببين : الأول أن أول دولة اتبعت أسلوب التخطيط الاقتصادى هى الاتحاد السوفيتى ، الذى يعتنق النظام الاشتراكى . الثانى ما يوجد من تشابه بين أهداف التخطيط الاقتصادى وأهداف النظام الاشتراكى . فكلاهما يسعى الى استخدام موارد المجتمع أفضل استخدام ، وسهدف الى تحقيق معدلات سريعة ومنظمة للنمو الاقتصادى ، بما يودى فى النهاية الى رفح مستوى معيشة ورفاهية أفراد المجتمع .

هذا الخلط بين التخطيط الاقتصادى والاشتركية كان السبب فى عدم اتباع عدد كبير من الدول الرأسمالية لأسلوب التخطيط الاقتصادى حتى عهد قريب . وان كان هناك فروق جوهريّة بين التخطيط والاشتركية . فالاشتركية نظام اقتصادى تتغل فيه الملكية الخاصة لعناصر الانتاج الى ملكية عامة . ولهذا النظام أسس يقام عليها

(٣) على لطفى (دكتور) التخطيط الاقتصادى (دراسة نظرية تطبيقية) مكتبة عين شمس - القاهرة ١٩٧٨ - ص ٢٥ : ٢٧ .

النشاط الاقتصادي في المجتمع من انتاج واستهلاك وتوزيع . أما التخطيط الاقتصادي فهو تنظيم معين (وليس نظام اقتصادي) لكيفية استخدام موارد المجتمع الطبيعية والمادية والبشرية أفضل استخدام . ويوجد من الأمثلة ما يوضح عدم ضرورة اقتران المفهومين معا . فهناك الدول التي اتبعت النظام الاشتراكي ، دون أن تتبع أسلوب التخطيط الاقتصادي . فلقد سارت روسيا من بعد تحولها الى النظام الاشتراكي بعد نجاح ثورتها في أكتوبر عام ١٩١٧ حتى بداية اتباعها لأسلوب التخطيط الاقتصادي في عام ١٩٢٨ بدون أن تتبع هذا الأسلوب . فقد ساد فيها النظام الاشتراكي خلال هذه الفترة ، والفيت فيها الملكية الخاصة لعناصر الانتاج بدون اتباع لأسلوب التخطيط الاقتصادي . وعلى العكس من ذلك توجد دول رأسمالية تحتفظ بالملكية الخاصة لعناصر الانتاج ، وتتبع في نفس الوقت أسلوب التخطيط الاقتصادي ، والمثال الواضح على ذلك فرنسا .

فالنظام الاشتراكي شيء والتخطيط الاقتصادي شيء آخر ، وليس هناك حتمية لاقترانهما معا . فقد يوجد أي منهما دون وجود الآخر . وان كان مع ذلك في اقترانهما دعم لكل منهما . فالتخطيط الاقتصادي يعد أفضل أسلوب لتسيير وتوجيه النشاط الاقتصادي تحت ظل النظام الاشتراكي . وكذلك النظام الاشتراكي بما يقوم عليه مسن ملكية عامة لعناصر الانتاج ، يعطي الفرصة لضمان تنفيذ ما تحدده الخطة من توجيه معين لعناصر الانتاج .

التخطيط التأشيرى :

كثر فى الآونة الأخيرة الحديث عما يطلق عليه " التخطيط التأشيرى " ، وذلك كرد فعل للعديد من الأحداث التى تزامنت فى فترة نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الحالى ، تتلخص فيما أظهرته نظم التخطيط المركزى بالبلاد الاشتراكية من جمود . واتجاهها الى الأخذ بآليات السوق وما حدث من تفكك الاتحاد السوفيتى ، هذا علاوة على ما يطوف مختلف دول العالم من تيار للأخذ بسياسة الإصلاح الاقتصادى ، خاصة مع تعثر عمليات التنمية فى البلاد النامية ، والمناداة بضرورة أخذها لجبرطات من التحرر الاقتصادى لرفع كفاءة أجهزتها الانتاجية ، والسير على أسس اقتصادية .

وبغض النظر عن مدى سلامة أو زيف هذه التوجهات الحديثة - فليس هنا محل لهذا النقاش - يهمنى أن نلقى الضوء على ما يقصد بالتخطيط التأشيرى Indicative Planning .

التخطيط التأشيرى عبارة عن أداة ونموذج للتنسيق الاقتصادى بين وحدات القطاع الخاص بهدف رفع الكفاءة الانتاجية لهذا القطاع ، وزيادة المساهمين فى تحقيق الأهداف القومية . (*)

(*) محمد ناظم حنفى (دكتور) - الإصلاح الاقتصادى وتحديات التنمية - بدون ناشر - ١٩٩٢ - ص ١٢٥ .

فالوظيفة الأساسية للتخطيط التأشيرى هو التنسيق بين خلايا ووحدات الاقتصاد القومى ، ولا توجد قاعدة منظمة واحدة أو أسلوب نمطى موحد للقيام بوظيفة التنسيق . فأنسب الأساليب لكل دولة هو ما يتم الوصول اليه عن طريق التجربة والخطأ ، حيث لم تسفر تجربة التخطيط فى الدول الرأسمالية بعد الحرب العالمية الثانية عن أسلوب موحد (*) .

فقد يكتفى التخطيط التأشيرى بأعداد صورة للوضع الاقتصادى الذى " تتطلع " اليه السلطة العامة ، دون أن تتخذ أى اجراء لنقل الاقتصاد القومى من الوضع الذى تتجه اليه تلقائيا الى الوضع الذى ترجوه (**) . وهنا تعتمد السلطة العامة على " اثر النشر " فى التأثير على حوافز التنظيمات التى تمارس النشاط الاقتصادى ، بحيث تقوم هذه التنظيمات تلقائيا بإعادة النظر فى قراراتها على أساس البيانات التى يتضمنها الوضع الاقتصادى الذى تبغيه الدولة .

ويستند أسلوب " التطلع " هذا الى منطق معين ، وهو أن قصور أسلوب التوفيق التلقائى بين الموارد والاستخدامات

(*) المرجع السابق ، ص ١٤٥ .

(**) ارجع فى هذا الأسلوب الى : أحمد حسنى (دكتور) - نظرية التخطيط الاقتصادى (الجزء الأول) - مذكرة رقم ٤٩٦ - معهد التخطيط القومى - القاهرة - أكتوبر ١٩٦٤ - ص ٢ : ٣ .

(أى أسلوب السوق الحر) لا يرجع الى ضعف الحوافز الاقتصادية ،
وانما يرجع الى عدم التماسك من التوقعات التى تستند اليها
الوحدات الاقتصادية فى اعداد قراراتها . وهذا القصور يمكن
تصحيحه عن طريق اعلان صورة الوضع الاقتصادى الذى تتطلع اليه
الدولة ، حيث أن نشر هذه الصورة يعطى للوحدات الانتاجية
البيانات التى تساعد على اجراء حساب اقتصادى أكثر دقة
للقرارات التى تتخذها لتنظيم استخدام الموارد الموجودة تحت
تصرفها .

غير أن منطق أسلوب التطلع يفقر الى الاثبات ، حيث أنه
لا يوجد فى هذا الأسلوب ما يضمن الاستجابة التلقائية من جانب
الوحدات الانتاجية لتحقيق الوضع الاقتصادى الذى تتطلع اليه الدولة
كما أنه لا يوجد أى ضمان لتماسك التوقعات التى تجريها الوحدات
الانتاجية ، استنادا الى مجموعة البيانات التى يتضمنها الاطار العام
لهذا الوضع الاقتصادى . ومن المحتمل أن يؤدى التنافس بين
الوحدات الانتاجية على الموارد المتاحة للوصول الى الوضع الذى
تتطلع اليه الدولة الى اساءة توزيع الموارد بين استخداماتها
المختلفة .

وان كان يحاول أسلوب التطلع معالجة أحد عيوب أسلوب
التوفيق التلقائى بين الموارد والاستخدامات (أسلوب السوق الحر) ،

وهو عدم توفر البيانات ، فانه يتجاهل عيبا أساسيا وهو التباين بين المعيار الشخصى والمعيار الاجتماعى للكفاءة الاقتصادية فى استخدام الموارد ، حيث أن أسلوب التطلع يترك مسئولية اجراء الحساب الاقتصادى للقرارات التى تحدد توزيع الموارد بين استخداماتها المختلفة للوحدات الانتاجية ، والمعيار الذى تطبقه هذه الوحدات فى اعداد قراراتها هو المعيار الشخصى .

هذه الاعتبارات قد تدعو الى الحكم بعدم كفاءة أسلوب التطلع الذى يعتمد على " أثر النشر " كوسيلة للتنسيق بين وحدات الاقتصاد القومى ، خاصة أنه لا يكفى أن تعلن الحكومة الوضع الذى ترجو أن يصل اليه الاقتصاد القومى بعد فترة محددة من الزمن ، وانما يجب أن تتخذ الاجراءات التى تنقل الاقتصاد القومى الى هذا الوضع ، وهو ما يعتبر أحد المقومات الرئيسية لمفهوم التخطيط الاقتصادى - كما أوضحنا من قبل - ، وطالما أن هذا مفتقد فى أسلوب التطلع ، فانه يمكن القول بأن أسلوب التطلع كأسلوب للتخطيط التأشيرى يخرج عن نطاق مفهوم التخطيط الاقتصادى .

أما اذا اقترن هذا الأسلوب بالأدوات الاقتصادية التى تحتل الوحدات الاقتصادية على تحقيق الصورة التى يتطلع اليها ، فيمكن أن ينتمى هنا الى حظيرة التخطيط الاقتصادى .

وقد يتخذ التخطيط التأشيرى صورا أكثر ايجابية ، تجعله

ينتمى كذلك الى حظيرة التخطيط الاقتصادى ، بأن يعتمد على سبيل المثال على أسلوب تلقى مقترحات وتصورات رجال الأعمال وذلك فى صورة خطط جزئية على مستوى الوحدات والمشروعات الانتاجية تقدم لجهاز التخطيط ، الذى يحاول التنسيق بينها وابداء النصح والمشورة ، ثم يلى ذلك اعداد خطة كاملة للقطاع الخاص . وتستخدم الأدوات الاقتصادية فى حث الوحدات الانتاجية على تنفيذ الخطة .

وتبدو هنا الفلسفة التى يعتمد عليها التخطيط التأشيرى فى أن وحدات القطاع الخاص فى حاجة الى التنسيق الاقتصادى بينها ، خاصة وأن كل منها يعمل بصورة منفصلة ومعزل عن باقى الوحدات ، ومن ثم يحدث التناقض والاضطراب والمنافسة غير الرشيدة بينها . ومن هنا فانه يُعتمد على تقديرات المشروعات الخاصة ، بعد المشاورة وتبادل الرأى مع الأجهزة المعنية التى تبدى النصح والمشورة ، والقيام بمهمة التنسيق بينها ، وايجاد صيغة للتكامل على المستوى القومى ، والاتساق بين المشروعات ، مع الأخذ فى الاعتبار للاتجاهات الحقيقية للسوق . ولا شك أن عمل اطار تنظيمى سليم للقطاع الخاص باستخدام التخطيط التأشيرى يودى الى التغلب على عدم معرفة أو دراية الوحدات والمشروعات الخاصة بالتشابكات السليمة للاقتصاد القومى أو الأحجام الاقتصادية للسوق . فالاستخدام السليم للتخطيط التأشيرى يودى الى حصر الأخطاء والتناقضات التى تظهر بين وحدات القطاع الخاص فى

أضيق الحدود . ولقد استخدمت كل من فرنسا واليابان منهج التخطيط التأشيري لترشيد وتنمية القطاع الخاص (*) .

وهكذا يمكن اجمال خصائص التخطيط التأشيري فيما يلي (**):
- يستند التخطيط التأشيري على منطق امكان قيام آليات السوق بوظائفها بصورة أفضل وأدق اذا ما اقترنت بمساعدة وتعاضد من جانب المخططين بما لديهم من دراسة ومعرفة بالقيم الحقيقية والتشابكات السليمة والاتجاهات الصحيحة للمتغيرات الاقتصادية .

- الخطة التأشيرية عبارة عن خطة اختيارية غير ملزمة بالهدف منها حيث القطاع الخاص على تحقيق الأهداف التي وضعها القطاع الخاص ذاته . وهي تسعى الى تحقيق التوسع والحد من حالات الفشل والتبذير في الموارد ومعالجة التناقضات . ومن هنا فان ما يسعى اليه التخطيط التأشيري يختلف عما تهدف اليه صور الكارتل أو اتحادات المنتجين . فالتخطيط التأشيري يعطى المديرين والمستثمرين فرصة للنظر بصورة أكثر تنظيماً وتنسيقاً للمستقبل وعلى أسس علمية وعملية .

- عدم وجود مؤسسات تهيمن على تنفيذ خطة القطاع الخاص ، وذلك طالما أن الخطة قد أعدت وأخرجت بعد التشاور مع القطاعات المسؤولة عن اتخاذ القرارات الاستثمارية في الاقتصاد

(*) محمد ناظم (دكتور) ، المرجع السابق ، ص ١٦٢ ، ١٧٦ .

(**) المرجع السابق ، ص ١٦٢ ، ١٦٣ .

القومى وعلى أساس التغيرات التى أعددتها المشروعات والوحدات الخاصة .

- وطالما لا توجد مؤسسات لتنفيذ الخطة فان تحقيق أهداف الخطة يستلزم وجود مسئولين أكفاء قادرين على استخدام أدوات اقتصادية تدفع نحو تنفيذ الخطة . وتعتبر أهم الأدوات الاقتصادية المفضلة فى هذه الحالة أدوات السياسة المالية والسياسة النقدية كعوامل للترغيب أو الترهيب ، هذا علاوة على أهمية توفر الوعى وعوامل الاقناع فى توجيه الأفراد - منتجين ومستهلكين - نحو أهداف الخطة .

- الخطة التأشيرية خطة مرنة تواجه الأخطار والتناقضات والتغيرات فى قوى السوق بتعديل مرن قصير الأجل حسب أحوال السوق وطبقا للظروف المتغيرة ، ومن ثم يمكن مواجهة أى تغيير بمرونة وسرعة وتكيف .

- قد يوجد التخطيط التأشيرى كجزء مكمل للتخطيط الإلزامى المستخدم فى توجيه نشاط وحدات القطاع العام . فينقسم هنا التخطيط القومى الشامل الى جزء غير ملزم يختص بالقطاع الخاص بجانب التخطيط الاقتصادى الملزم للقطاع العام .

وهكذا نجد أن التخطيط التأشيرى يناسب نموذج الاقتصاد المفتوح الذى يتعامل ويتأثر بالعلاقات الاقتصادية الدولية ،

وتدفق السلع من خارج حدود الدولة ، واتباع آليات السوق ، والزيادة المستمرة فى دخل المستهلكين . وكل هذه العوامل تزيد من عملية عدم التأكد فى عمليات التخطيط ، وتستبعد أى محاولة لاتباع نوع من أنواع التخطيط الجامد غير المرن ، ولا تتناسب مع الدخول فى التفاصيل والفرعيات فى عملية التخطيط (*) .

البرمجة والتخطيط الجزئى :

تبين لنا من مفهوم التخطيط الاقتصادى أنه ينصب على المجتمع ككل ، بمعنى أنه يلزم اتصاف التخطيط الاقتصادى بصفة الشمول ، حتى يمكن تحقيق التناسق بين مختلف الأهداف ، ومراعاة الآثار المباشرة وغير المباشرة لمختلف القرارات فى إطار آنى واحد .

الا أن الشمول قد لا يتوفر باستمرار اما لأسباب خارجة عن سيطرة الادارة الاقتصادية للدولة ، كما هو الحال فى كثير من البلاد النامية التى لا تملك السيطرة على مقدراتها الاقتصادية ، ومن ثم تأخذ بأسلوب التخطيط وفقا لخطوات تدرجية حتى تتوفر لها كافة مفاتيح السيطرة على مواردها ، وتوجيهها نحو أهدافها التنموية .
فهنا يكون الطابع الجزئى قبول مرحلى ، ويطلق على هذا الشكل من أشكال الممارسات التخطيطية مسمى التخطيط الجزئى ، خاصة اذا ما

(*) المرجع السابق ، ص ١٢٨ .

كانت وسيلة تحقيق مثل هذه الخطط الجزئية القرارات الادارية
المباشرة وليس تفاعلات السوق ، وأمكن توفير درجة كبيرة من الالتزام
لها . وتؤجل الحديث عن هذا النوع لما بعد عند تناول أنواع
التخطيط الاقتصادى .

وقد لا يتوفر الشمول بسبب ارادى وهو عدم الأخذ بالتخطيط
الاقتصادى كأسلوب لتخصيص الموارد الاقتصادية على الحاجات المختلفة
للمجتمع ككل ، والاكتفاء باتباع النشاط التخطيطى فى جزئية أو أكثر
من جزئيات الاقتصاد القومى ، تحت ظل سريان آليات السوق .
ويطلق على هذا الشكل من الممارسات التخطيطية " البرمجة " .
وقد يستعان فى تحقيق البرنامج بأدوات السياسة المالية والنقدية
والتجارية وغيرها من السياسات ، أى باستعمال أدوات تأشيرية
وليست ملزمة ، كما هو الحال فى معظم الدول الأوربية الرأسمالية
المتقدمة . ويحدث هذا فى حالة ادارة نشاط المشروعات الاقتصادية
المملوكة للدولة ، أو تنمية الأقاليم والناطق المتخلفة نسبياً ، دون
ربط ذلك بتطوير هذا المنهج وتعميمه على بقية أجزاء الاقتصاد
القومى (*) ، ومن ثم لا تندرج هذه الممارسات ضمن مفهوم التخطيط
الاقتصادى .

(*) سعد حافظ (دكتور) - محاضرات فى التخطيط الاقتصادى
وأساليه - القسم الاول : المفاهيم الأساسية - مذكرة داخلية
(١٨٥٥) - معهد التخطيط القومى - القاهرة - يناير ١٩٩٢ -
ص ٢٣ .

ويطلق البعض على بعض صور البرامج مسمى " أسلوب الارتجال " لما يتخذه تحديد الاجراءات التى تتضمنها السياسات الاقتصادية من أسلوب ارتجالى .

بمعنى أن تختار علاقة معينة تربط الظاهرة المراد تفسير مجراها بأحد الأدوات التى يمكن التحكم فيها مباشرة ، ثم تحدث تغييرا معينا فى هذه الأداة للتأثير فى الظاهرة الاقتصادية ، دون أن تجرى حساب اقتصادى لتخبر صلاحية الاجراء فى نقل الظاهرة الاقتصادية الى الوضع المستهدف لها ، ودون أن تختبر التماسك بين هذا القرار والقرارات التى تصدر عن الأجهزة الحكومية المختلفة للتأثير فى الظواهر الاقتصادية الأخرى . ويحدث ذلك عادة عند افتقار الدولة الى البيانات التى تمكسها من اجراء الحساب الاقتصادى السليم للقرارات التى تتخذها . (٣)

وهنا نجد أنه باتباع أسلوب الارتجال يحدث تدخل من جانب الدولة فى الحياة الاقتصادية ويمكن أن يطلق على الإقتصاد محل هذا التدخل

(٣) أحمد حسنى (دكتور) - المرجع السابق - ص ٦:٣ .

عبارة " الاقتصاد الموجه " ، ولكن لا يمكن أن نعتبر هذا الاقتصاد الموجه محلا للتخطيط . فهنا نجد أن التدخل الحكومى فى الحياة الاقتصادية يتم باتخاذ بعض الاجراءات أو السياسات التى تؤثر فى النشاط الاقتصادى . وأن التدخل بمعرفة التخطيط يكون كذلك باتخاذ بعض الاجراءات أو السياسات التى تؤثر فى النشاط الاقتصادى الا أن كلا أسلوبى التدخل يختلف كلية عن بعضهما . فليس كـون الاقتصاد محل للتوجيه الاقتصادى أنه فى نفس الوقت محل للتخطيط . فالتخطيط كأسلوب يختلف كلية عن أسلوب الارتجال .

فقد لا تتبع الدولة أسلوب التخطيط ، وتسمى الى العمل على التنمية الاقتصادية ، فترى أن هناك علاقة بين تنمية المجتمع واستحداث صناعات ناشئة ، وأن طبيعة هذه الصناعات تدفع القطاع الخاص الى الاحجام من انشائها ، لأن الوحدة الانتاجية لا تبدأ فى تحقيق الأرباح الا بعد أن تستكمل نضوجها . ولحين الوصول الى النضوج لا يسمح صغر حجم السوق بتحقيق وفورات الحجم الكبير للانتاج ، ومن ثم تتعرض الصناعة للخسائر ما لم تحصل من الدولة على مركزا احتكاريا ، يضمن لها تحديد السعر عند المستوى الذى يجنبها الخسائر ، أو أن تعطى امانات تغطى ما تتعرض له من خسائر . ومن هنا تصدر السلطة العامة القرار باختيار الصناعات الناشئة التى ترى

اقامتها ، وتصدر القرار فيما يتعلق بتحديد اجراءات دعم هذه
الصناعات . وقد تجد أن الصناعات التي يتعين انشاؤها هي الصناعات
التي تحل محل الواردات ، وقد ترى أن الدعم المطلوب يكون بفرض
رسوم جمركية مرتفعة على الواردات المنافسة ، بما يسمح للصناعات
الناشئة ، تحديد مستوى من الأسعار يجنبها التعرض للخسائر أثناء
الفترة التي تسبق نضوجها .

وفي هذا المثال نرى أن اختيار الصناعات المطلوب استحداثها
لتحل محل الواردات لم يتم على أساس حساب اقتصادي يطبق معيار
الكفاءة الاقتصادية . ومن ثم قد تمر فترة طويلة دون أن تصل هذه
الصناعات الى مرحلة النضوج ، الذي يجعلها تستغنى عن الدعم الحكومي
وتتمتع بوفورات الحجم الكبير . فاختيار هذه الصناعات ، وما يلزم لها
من وسائل دعم قد تم بأسلوب ارتجالي . فاقامة هذه الصناعات قد
يعمل على تحريك عملية التنمية الاقتصادية ، الا أن عدم تطبيق معايير
الكفاءة يمنع نضوج هذه الصناعات ، ويعطل جزءا من الطاقات
الانتاجية في هذه الصناعات تعطى دائما ، وبذلك ترتفع التكلفة
الرأسمالية للتنمية الاقتصادية . ولا ينكشف هذا القصور وقت اعداد
القرار بتحديد الصناعات التي تتمتع بالحماية ، وانما ينكشف بعد فترة
طويلة ، تتبين فيها الدولة خطأ هذا القرار . ولا تستطيع الدولة

عدد قد التراجع ، حيث أن الضياع الذى يترتب على تصفية الوحدات الانتاجية الناشئة يفوق الضياع الذى يترتب على تشغيل طاقاتها الانتاجية تشغيلاً جزئياً .

والقرارات الارتجالية تتصف فى الغالب بالتأخر والتناقض ، فلا يتوفر بينها الانسجام والتناسق الذى يضمن تحقيق الأهداف المرجوة من كل منها . ففى مثالنا السابق قد يرجع كذلك عدم استكمال نضوج الصناعات الناشئة الى عدم الترابط بين هذه الصناعات ، مما يمنع كل صناعة من الاستفادة بالوفورات التى تنشأ عن قيام الصناعات الأخرى ، ولا يتوفر التكامل بين مجموعة القرارات الاستثمارية . فالتحديد الارتجالى للقرارات الاستثمارية المنشئة لهذه الصناعات لا يراعى رد الفعل المتبادل بين هذه القرارات .

فالأسلوب الارتجالى ذو طابع علاجى ، يعمل على اتباع الاجراءات التى يتوقع أن تواجه مشكلة معينة بعد وقوعها . وتصور هذه الاجراءات الجزئية دون النظر الى ما يمكن أن تحدثه من انعكاسات على ظواهر أخرى ، ليست محل للمشكلة المعنية بالاهتمام . فهنا نجد أن انعدام النظرة الكلية يؤدى الى التأخر والتناقض بين القرارات المتعددة ، التى يهدف كل منها لمواجهة مشكلة معينة .

الفصل الثالث

ضرورة التخطيط

مجموعات الدول محل التخطيط :

سبق أن أوضحنا كيف أنه قد نبذت فكرة الحرية الاقتصادية ، وقد اتجهت الدول بدرجات مختلفة نحو التدخل في الحياة الاقتصادية . هذا التدخل يصل إلى أقصى درجة ، بتحول بعض الدول كلية من النظام الرأسمالي إلى النظام الاشتراكي ، ويتفاوت في المدى بتمسك دول أخرى بالنظام الرأسمالي المقيد . وقد استخدم التخطيط الاقتصادي كأسلوب علمي لضمان أن يكون تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية تدخلا يحقق المصالح الاقتصادية للمجتمع . وقد سبق أن أوضحنا أنه بما تتبعه السلطة العامة من سياسات للتوجيه الاقتصادي ، لا يشترط أن يتطابق مفهوم التوجيه الاقتصادي مع مفهوم التخطيط الاقتصادي . فالتخطيط الاقتصادي يطلق فحسب على بعض صور التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية أو التوجيه الاقتصادي .

من هذا المنطلق نجد أن التخطيط الاقتصادي يوجد في ثلاثة مجموعات من الدول :

(١) الدول الاشتراكية : وهى التى تجمع بين أسس ثلاث : أولا : الملكية الاجتماعية لوسائل الانتاج ، ثانيا : الاشباع المتزايد للحاجات المادية والمعنوية ، ثالثا : التخطيط الاقتصادى كأسلوب لتسيير الحياة الاقتصادية وتنمية الاقتصاد القومى .

فالأساس الأول الذى يركز عليه الاقتصاد الاشتراكى ، هو الملكية العامة لوسائل الانتاج الموجودة فى الاقتصاد القومى . وقد تتخذ الملكية العامة اما صورة تملك الدولة أو احدى السلطات العامة بالدولة لوسائل الانتاج ، أو صورة تملك مجموعات الأفراد على شكل تعاونيات لوسائل الانتاج ، وذلك مثل التعاونيات الانتاجية والاستهلاكية . وقد تترك على سبيل الاستثناء نسبة ضئيلة من وسائل الانتاج للمتلک الفردى ، وذلك بشرط عدم استخدام العمل الأجير فى استغلالها ، وذلك مثل الحال فى الأنشطة الحرفية والصناعية الخدمية الصغيرة . وتكون ملكية أموال الاستهلاك ملكية خاصة ، وذلك مثل ما يشغله الأفراد من مساكن وما يملكونه من موجودات وأدوات للتمتع الشخصى .

يترتب الأساس الثانى الذى يقوم عليه النظام الاشتراكى على ما ذكر تحت الأساس الأول . فطالما أن ملكية وسائل الانتاج ملكية عامة وليس خاصة ، فالمفروض أن يكون ما تسعى اليه

بالتبعية السلطة العامة من جراء تنمية وسائل الانتاج هو تحقيق الاشباع الكامل للحاجات المادية والمعنوية المتزايدة لكافة أفراد المجتمع ، وليس في الأساس حافزا الروح ، أو المعنى نحو تحقيق أقصى قد ممكن من الارباح . فالمصلحة الكلية لكافة أفراد المجتمع ، متمثلة في أقصى اشباع لحاجات أفراد المجتمع تمثل الأساس الذي يقوم عليه تنمية وسائل الانتاج في النظام الاشتراكي . (*)

ولكن يتحقق الاشباع المتزايد للحاجات المادية والمعنوية لكافة أفراد المجتمع ، تحت ظل الملكية الاجتماعية لوسائل الانتاج يتم توجيه وسائل الانتاج وفقا لخطة قومية شاملة تضمن استغلال الموارد أكفأ استغلال ممكن . فيعتبر النمو المخطط والمتناسب هو الأساس الثالث للاقتصاد الاشتراكي .

(٢) الجدول الرأسمالية المتقدمة صناعيا : وهنا نجد أن الملكية العامة لوسائل الانتاج قد تكون موجودة بصفة محدودة ، على أساس الاستثناء من القاعدة الأساسية وهي الملكية الخاصة أو

(*) في التطبيق العملي للنظام الاشتراكي تظهر العديد من السلبيات الواجعة التي انتفأ الحافز الفردي ، وتغشى البيروقراطية ، وتحكم مصالح السلطات العامة المسيطرة ، بحيث يتحول الامر من سيطرة رأس المال الى سيطرة الحزب الاشتراكي .

الفردية • فالأساس فى النظام الرأسمالى — كما سبق القول — الملكية الفردية ، وان كان قد ترتب على ما حدث خلال النصف الأول من القرن العشرين من تدخل العديد من حكومات الدول الرأسمالية المتقدمة فى الحياة الاقتصادية ، أن قامت بعض هذه الحكومات — وبالذات من بعد الحرب العالمية الثانية — بتأميم بعض الصناعات الأساسية والمرافق العامة • فعلى سبيل المثال أمتت بريطانيا صناعة الفحم والكهرباء والغاز والسكك الحديدية والنقل البحرى والنهرى وشركات الطيران المدنى والمواصلات السلوكية واللاسلكية • وفى فرنسا أمتت البنوك الخمس الكبرى ومصانع رينو للسيارات بالإضافة الى كثير من المرافق العامة • ولكن هذه التأميمات أو الملكية العامة لبعض وسائل الانتاج لا تغير من الأساس الرئيسى للنظام الرأسمالى ، وهو سيطرة الملكية الفردية لوسائل الانتاج ، وبالتالي سيطرة الخافز الفردى وحافز الربح من وراء توجيه الموارد ، التى تتم طبقا للأسعار السائدة فى السوق •

(٣) ————— الدول النامية : وان كان بعض الدول النامية قد اختار التطبيق الاشتراكى كنظام اجتماعى اقتصادى ، ويسلك البعض الآخر الطريق الرأسمالى كأساس لتنظيم النشاط الاقتصادى

(*) خلال فترة رئاسة السيدة / مارجريت تاتشر للحكومة البريطانية تم ارجاع معظم هذه الأنشطة مرة أخرى للقطاع الخاص •

الآن هناك فروقا جوهرية بين أى من هذه الدول النامية وكل من مجموعتى الدول الاشتراكية المتقدمة والدول الرأسمالية المتقدمة سالفة الذكر ، مما يستلزم الإبقاء على التفرقة بين كل من النامية والمتقدمة بنوعيهما .

فيتصف الاقتصاد النامى بالانخفاض فى مستوى الدخل القومى للفرد وبالتخلف والقصور فى هيكل الانتاج ، الذى يغلب عليه سيطرة القطاعات البدائية ، وانخفاض الأهمية النسبية للقطاعات الحديثة للانتاج . كما يتصف الاقتصاد النامى بالتأخر فى العديد من المعايير الاجتماعية ، سواء كانت التعليمية أو الصحية أو الثقافية . . الخ . ويقتن كل ذلك بالعديد من الخصائص والصفات التى تجعل ما يتم بينه وبين الاقتصاد المتقدم من معدلات للتبادل الدولى فى غير صالح الاقتصاد النامى ، وما يقوم بينهما من علاقات اقتصادية تتسم بالاستغلال وتبعية الاقتصاد النامى للاقتصاد المتقدم .

ونظرا لما يوجد من اختلافات جوهرية بين هذه المجموعات الرئيسية الثلاث من الدول ، والتى تنعكس على ما يوجد فى كل منها من تخطيط اقتصادى ، نوضح فيما يلى ضرورة التخطيط فى كل منها على حدى .

أولا - الدول الاشتراكية :

يعتبر التخطيط الاشتراكى نشاط يستهدف تسيير الاقتصاد القومى وتنميته ، وذلك عن طريق تحديد مجموعة متناسقة من الأهداف ومن

الأولويات المتعلقة بالنمو الاقتصادى والاجتماعى ، وتعيين الأساليب والوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف ، وأخيرا وضع هذه الأساليب والوسائل موضع التنفيذ الفعلى من أجل تحقيق الأهداف المحددة (٣).

واضح من مفهوم التخطيط الاقتصادى فى الدول الاشتراكية أنه نشاط لا يسعى الى تنمية الاقتصاد القومى فحسب ، ولكنه يعمل كذلك على تسيير ذلك الاقتصاد ، ذلك أنه يترتب على الملكية العامة لوسائل الانتاج الرئيسية ، انتفاء نظام السوق وجهاز الأسعار ، وزوال ما يوجد من منظمين يتحركون بدافع الربح فى توجيه الموارد نحو الاستخدامات المختلفة . فهنا فى النظام الاشتراكى يكون التخطيط القومى الشامل بمثابة الجهاز المنظم لتوجيه الموارد بين الاستخدامات المختلفة ، سعيا نحو اشباع الحاجات المادية والمعنوية لافراد المجتمع . فوظيفة التخطيط على درجة كبيرة من الأهمية ، تماثل أهمية السوق فى النظام الرأسمالى . ويستعان بما يحدد من أولويات عوضا عن الأسعار التى ترشد المنظمين بمجالات توجيه الاستثمار . وهنا نجد أن المخطط يقوم بدور المنظم بما يمثله من أهمية فى النظام الرأسمالى .

(٣) أحمد جامع : مبادئ الاقتصاد ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٢ ، ص ٤٣٠ .

فادارة وتسيير النشاط الاقتصادى ، بما يشتمل عليه من قطاعات
انتاجية متعددة ، وقطاعات مالية وخدمية متنوعة ، يتم بناء على ما يوضع
من خطة قومية شاملة .

وان كان يمثل التخطيط القومى فى الدول الاشتراكية الضرورة التى
تسير الحياة الاقتصادية ، فان هذا التسيير لا بد وأن يعمل كذلك على
تنمية الاقتصاد القومى ، بتحقيق معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادى ،
والمحافظة على النسب الصحيحة للنمو بين مختلف قطاعات وفروع وأنشطة
وأقاليم الاقتصاد القومى ، بما يوصل الى توفير مقادير متزايدة من
السلع والخدمات لتحقيق الاشباع المتزايد لحاجات أفراد المجتمع ،
اقرارا للهدف النهائى الذى يسعى اليه النظام الاشتراكى . فطبقا
لما يقوله أوسكار لانج الاقتصادى الاشتراكى البولندى ، أن التخطيط
الاشتراكى تخطيط ايجابى Active Planning ، فهو لا يتعلق
فحسب بالتنسيق بين أنشطة مختلف فروع الاقتصاد القومى ، بل هو
شىء أكثر من ذلك ، فهو تحديد ايجابى للخطوط الرئيسية لتنمية
الاقتصاد القومى . ولا تعنى صفة ايجابية التخطيط أنه يتعلق بكل
تفاصيل الحياة الاقتصادية . بل أن الايجابية تعنى أنه يتضمن على
الأقل نشاطين : الأول تقسيم الدخل القومى بين التراكم والاستهلاك ،
والثانى تقسيم الاستثمارات بين الفروع المختلفة للاقتصاد القومى . فيحدد
الأول المعدل العام لنمو الاقتصاد القومى ، ويحدد الثانى اتجاه

التمية • ودون هذين النشاطين لا تعد الخطة فعالة في توجيه تنمية الاقتصاد القومي . (*)

وعلى ذلك يعتبر التخطيط الاقتصادي صفة بارزة للاقتصاد الاشتراكي ، فهو يعبر عن حقيقة أن الاقتصاد الاشتراكي لا يتطور بطريقة تلقائية ، ولكن تطوره يتم بطريقة موجهة بالارادة الرشيدة للمجتمع المنظم . فالتخطيط هذا هو الوسيلة التي تخضع عمل القوانين الاقتصادية والتنمية الاقتصادية للمجتمع لاتجاه ارادة الانسان . (**)

ثانيا : الدول الرأسمالية المتقدمة :

اتجهت بعض الدول الرأسمالية المتقدمة من بعد الحرب العالمية الثانية وبالذات فرنسا وهولندا الى اتباع نوع معين من التخطيط ، يستهدف تجنب ما يمكن أن يتعرض له الاقتصاد القومي تحت ظل الرأسمالية من اختلالات ، تعمل على تقلب مستويات الانتاج والعمالة ، ولتحقيق العمالة الكاملة ، وموازنة ميزان المدفوعات ، والعمل على عمدة توزيع الدخل القومي .

Oskar Lang, On Functioning of the Socialist Economy (*)
Part 1, Volume 23, ACNEP, SGPIS, Warszawa, 1965,
pp. 42:44.

Ibid., p. 32.

(**)

ويكون ذلك بوضع وتنفيذ خطط مرنة ، تناسب ظروف هذه الدول ،
التي يسودها نظام الملكية الخاصة لوسائل الانتاج ، ويلعب فيها جهاز
السوق والايمان الدور الرئيسى فى توجيه الموارد الاقتصادية بـيـسـن
الاستخدامات المختلفة . ومن ثم يعتمد هذا النوع من التخطيط على
الأدوات المختلفة للسياسات الاقتصادية والمالية والنقدية ، التى يمكن
للدولة عن طريقها التأثير على العديد من المتغيرات الاقتصادية ، مثل
الاستثمار والاستهلاك والعمالة والصادرات والواردات وغيرها . فتعمل
الدولة على تحريك بعض الأدوات ، التى تؤدى استجابة الافراد لها
عن طريق جهاز السوق والأسعار الى التأثير على المتغيرات الاقتصادية
المعنوية ، طبقا للقدرة المحددة فى الخطة . فيتم هنا التوجيه الاقتصادى
طبقا لما تمليه الخطة دون مساس بحرية النشاط الاقتصادى الخاص ،
وذلك بتحريك الحوافز الفردية لتحقيق ما تمليه الخطة من تصرفات .

ومن هنا يقتصر هذا النوع من التخطيط على احداث تغيرات
فى الوظائف التى يؤدىها النظام الاقتصادى القائم ، دون احداث
تغيرات رئيسية أو ثورية فى اطار هذا النظام القائم . فهذا
التخطيط يقوم على أساس مبدأ التطور البطئ والاصلاح السلمى ،
دون أى محاولة لاحداث انقلاب فى النظم القائمة ، بل يتحرك
ضمن حدودها . ومن ثم يطلق على هذا النوع من التخطيط عبارة
التخطيط الوظيفى Functional Planning (*) .

(*) محمد محمود الامام - الأهداف الاجتماعية للتخطيط - مذكرة رقم
٧٩ - معهد التخطيط القومى - القاهرة - نوفمبر ١٩٦٩ - ص ١ .

ويطلق أيضا على هذا التخطيط الذى يوجد فى اطار عمل آليات السوق مسمى " التخطيط التأشيرى " كما سبق تعريفه من قبل ، وخير مثال له كل من التخطيط فى اليابان وفرنسا ، وتتضح أهميته من التعرف على أهدافه فى التجربة اليابانية كما يلي (*) :-

- تحقيق التنسيق الاقتصادى بين وحداته سواء أفقيا أو رأسيا .
 - المعرفة السليمة لقوى العرض والطلب وعدم تبديد الموارد .
 - ترشيد عملية المنافسة بحيث تحقق أهدافها وهى رفع الكفاءة الانتاجية وابتكار كل ما يفيد المستهلك والمنتج .
 - تقديم النصح والمشورة والتحذير ومصورة مستمرة لمواجهة الظروف المفاجئة .
 - محاولة ايجاد صياغة للتكامل مع القطاع العام لزيادة الكفاءة الانتاجية للقطاعين .
 - تحديد خريطة اقليمية واضحة لنشاط وفرص القطاع الخاص حتى يمكن لرجال الأعمال من توجيه الاستثمارات الخاصة بأسلوب علمى سليم .
 - تحديد صورة واضحة للقطاع الخاص عن منافذ التوزيع حتى يمكن التغلب على مشكلة المخزون كما يمكن لهذه المنافذ من اعطاء مؤشرات عن اتجاهات الطلب .
- (*) محمد ناظم حنفى ، المرجع السابق ، ص ١٧٧ .

وتتضح ضرورة هذا النوع من التخطيط الاقتصادى للدول الرأسمالية المتقدمة الى أنه يودى الى نوع من التنظيم لاقتصادياتها القومية ، يعمل على تجنب هذه الاقتصاديات مساوىء ما يمكن أن تتعرض له من اختلالات راجعة الى عدم التطابق بين الانتاج والاستهلاك .

ثالثا : الدول النامية :

منذ الحرب العالمية الثانية ، وحصول الكثير من الدول النامية على استقلالها ، وتوفر وسائل الاتصال الحديثة بينها وبين الدول الصناعية المتقدمة ، أدرك قادة وشعوب هذه الدول مدى الفقر والحرمان والتخلف الذى يعيشوا فيه ، وأهمية التنمية الجادة التى تعمل على تعبئة وتوجيه ما يوجد فى الاقتصاد من موارد تادرة نحو خلق الطاقات الانتاجية . وللسير فى هذا الطريق اتجه قادة معظم هذه الدول نحو التدخل فى الحياة الاقتصادية ، وتأميم المصالح الأجنبية فى البلاد . واختارت بعض هذه الدول التطبيق الاشتراكى كنظام للحياة الاقتصادية والاجتماعية ، واتجهت معظم الدول النامية على اختلاف اتجاهاتها نحو اتباع التخطيط كأسلوب لدفع عمليات التنمية نحو رفع معدلات نمو الدخل القومى ، وخلق الطاقات الانتاجية ، ورفع المستوى المعيشى والاجتماعى لافراد الشعب .

ويقصد هنا بتخطيط التنمية ، أن تستهدف مجموعة الأهداف المحددة المتعين تحقيقها خلال مدة معينة مستقبلية أحداث تغييرات هيكلية فى الأبنية الاقتصادية والاجتماعية للبلد المعنى . وهنا يكون التخطيط هو أداة التغيير ومنهج وأيضاً برنامج وآليات . إذ لا يتصور أن تتحقق عملية التغيير الجذرى هذه اذا ما تركت لآليات السوق ، خاصة فى ظل تقسيم العمل الدولى السائد . وطالما لا يقتصر أمر تخطيط التنمية على مجرد الاصلاح والترميم فى البنيان القائم ، وانما يتعدى ذلك الى حد العمل الثورى والتغيير الجذرى من أجل اقامة صرح جديد ، يقضى على مفاسد البنيان القديم المتداعى ، فان تخطيط التنمية يعتبر تخطيط هيكلى Structural Planning ، وذلك على خلاف " التخطيط الوظيفى " السابق الاشارة اليه فى الدول الرأسمالية المتقدمة (*) .

ففى التخطيط من أجل التنمية تكون صورة المجتمع المطلوب الوصول اليه بعيدة عن صورته التى هو عليها . وكلما كان الهيكل الاقتصادى الاجتماعى المرغوب فيه بعيدا عن الهيكل القائم ، كلما قلت امكانية اصلاح الهيكل القائم ، وظهرت ضرورة التخلص منه ، بقيام التخطيط باتخاذ وتطبيق قرارات جذرية سريعة ، لا تترك

(*) محمد محمد الامام (دكتور) - المرجع السابق - ص ٢٤١ ،
سعد حافظ محمود (دكتور) - المرجع السابق - ص ١٥ .

الأمر للتغير البطيء ، الذى يمكن أن يسير وفقا لسنين التطور والارتفاع التلقائى .

ويمكن أن ندرك ضرورة وأهمية تخطيط التنمية ، وما يسعى إليه من تعجيل واسراع لعمليات التغير الهيكلى لاقتصاديات البلاد النامية ، اذا ما علمنا أن نموذج النمو الرأسمالى الذى بفضلته وصلت دول العالم الرأسمالى الصناعى المتقدم الى المستويات المرتفعة من الدخل القومى والمعيشة التى تتمتع بها اليوم ، هذا النموذج الرأسمالى للنمو يستحيل تكراره فى عالم اليوم على أراضى البلاد المتخلفة . فهو يمثل بما يستند عليه من آليات السوق حقبة تاريخية غير قابلة للتكرار لما اقترن به من ظروف اقتصادية واجتماعية وحتى تكنولوجية يستحيل تكرارها ، وذلك كما تم دراسته تفصيلا فى الجزء الخاص بالتنمية الاقتصادية (*) .

وليس بخاف - أكثر من ذلك - أن نموذج النمو الرأسمالى وما يقترن به من آليات السوق كان هو ذاته السبب فيما وصلت إليه البلاد النامية من تخلف (**). ولا يمكن بالتالى أن يتحول فجأة للعمل فى عكس هذا الاتجاه ، ولا يمكن لآلياته المثلثة فى

(*) أنظر ما كتبه كاتب هذه السطور فى : التنمية الاقتصادية - الطبعة الثانية - ١٩٩٣ - ص ٢٠٩ : ٢٤٧ .

(**) أنظر المرجع السابق - ص ١٠٤ : ١٢٥ .

قوى السوق أن تكون هي الأسلوب أو الميكانيزم الذى يعمل على التنمية الاقتصادية . فيوضح لنا الواقع الفعلى أن سريان آليات السوق - فى اطار التقسيم الدولى للعمل الراهن - يؤدى الى استمرار استنزاف موارد البلاد النامية التابعة ، وتحول جانب هام من فوائدها الاقتصادية لانماء مراكز النمو والتقدم بالخارج (*) .

هذا فضلا عما خلق فى البلاد النامية - بفضل الاستعمار نفسى السابق - من أبنية اجتماعية تعوق عمليات التنمية اذا ما تركت تعمل فى ظل آليات السوق . وتتمثل هذه العوائق فى الطبقات الاجتماعية التى تتفق مصالحها مع استمرار التبعية للخارج ، وفى الافتقار الى عنصر المنظمين ، وفى عدم وجود من يتجه الى الأنشطة منخفضة أو بطيئة العائد التى قد تكون لازمة لعمليات التنمية

(*) كما يمكن القول فى صياغة أخرى لهذه النقطة أن الآليات الحقيقية لأجهزة السوق فى البلاد النامية لا تستطيع أن تعمل بحرية نظرا لتبعية أسواق هذه الدول " لمراكز اتخاذ القرارات التقليدية (الدولة الاستعمارية الأم) فى حالة البعض ، والتبعية وسيادة قطاع أجنبى كبير خاصة فى المجال المالى وانتقال أزمات واختلالات الدولة المتبرعة اليها " .

معهد التخطيط القومى - خلفية ومضمون التطورات الاقتصادية الحالية والمتوقعة بشرق أوروبا ومحددات انعكاساتها الشاملة على مستقبل التنمية فى مصر والعالم العربى - سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر - رقم ٦٧ - القاهرة - ديسمبر ١٩٩١ - ص ١٤٤ .

فهذه - وغيرها - معوقات حقيقية لعمليات التنمية الاقتصادية اذا ما تركت تتحقق ببطء خطوة خطوة طبقا لتلقائية السوق ومؤسساته وحوافزه ومحركاته اللا ارادية (اليد الخفية بمفهوم آدم سميث) ، خاصة وأن الوضع النسبي للبلاد النامية في تدهور مستمر لا يصلح فيه التطور البطيء . هذا حتى بافتراض أنه قد يحدث نمو بطيء ، وهو قد لا يكون الحال مع ذلك ، نتيجة لفعل قوى السوق التي قد تكون أكثر نشاطا في تحقيق الجوانب السلبية ، مثل زيادة التفاوت في الدخل ، زيادة العمل على تشوه هيكل الانتاج والاتجاه نحو السلع الكعالية ، التوسع في استيراد عادات استهلاكية غير رشيدة ، و... الخ .

وكيف لنا أن نتكلم عن آليات السوق ، ونحن نعلم أن هذه الآليات لن تستطيع العمل بفاعلية في العديد من البلاد النامية وذلك لخلوها أصلا من بعض أو الكثير من المؤسسات الاقتصادية والمالية والنقدية وتنظيماتها ، وأن بعض سلوكياتها تتحرك بفعل العادات والتقاليد وليس بفعل محركات ومؤشرات السوق . فجانبا من الانتاج للاستهلاك الشخصي وبعيد عن السوق ، وقد توجد بعض المناطق التي يندر استخدام النقود فيها ، كما أن العادات المصرفية وتعامل الأفراد مع البنوك قد لا يكون قد تطور بالقدر الكافي لاتباع سياسات مصرفية أو نقدية مؤثرة على النشاط الاقتصادي .

والأكثر من ذلك قد يكون في عدم وجود بنك مركزي بعد ، أو تبعية العملات المتداولة للعملات الرئيسية بالخارج . والأمر قد لا يكون أفضل من ذلك فيما يتعلق بأسواق الأوراق المالية ، وفاقلياً لأجهزة الضريبة ، ونظام الموازنة العامة ٠٠٠ الخ . كما أن ضعف الانتاج ومحدودية الدخل في البلاد النامية قد يعمل على سيادة مظاهر احتكار السوق للعديد من انتاج وكذلك استهلاك السلع والخدمات مما يؤثر على كفاءة عمل جهاز السوق .

وهنا يظهر بوضوح دور وأهمية تخطيط التنمية في البلاد النامية (*) .

(*) يضاف الى الاعتبارات المذكورة أعلاه - وان كان بدرجة أهمية أقل لمقام التحليل هنا - ما يقترن أصلاً باليات السوق من تبديد لجانب من الموارد وتدمير للبيئة وانتشار لقوى الاحتكار وزيادة للتفاوت في الدخل وانتشار لجيوب الفقر وهو ما سبق الإشارة اليه كاعتبارات استلزم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بالبلاد النامية .

الفصل الرابع

أنواع التخطيط الاقتصادى

يختلف التخطيط - كما تبين لنا فى الفصل السابق - باختلاف كل من النظام الاقتصادى ، ومستوى التقدم الاقتصادى . فهناك التخطيط الاشتراكى ، وهناك التخطيط المتبع فى الدول الرأسمالية ، وكذلك تخطيط التنمية الاقتصادية . ويمكن التمييز كذلك بين العديد من أنواع التخطيط الأخرى طبقا لمعايير متعددة نوضحها فيما يلى .

أولا : التخطيط الشامل والتخطيط الجزئى :

طبقا لمعيار الشمول يمكن التمييز بين التخطيط الجزئى والتخطيط الشامل . فيتعلق التخطيط الجزئى بأحدى قطاعات أو فروع الاقتصاد القومى ، بما يضمه من عدد من الوحدات الانتاجية التى تمارس نشاطا انتاجيا متجانسا ، مثل قطاع الزراعة أو الصناعة أو التعليم أو الصحة ... الخ . ويتعلق التخطيط الشامل بكافة قطاعات وفروع الاقتصاد القومى ، وجميع المتغيرات الاقتصادية الرئيسية على المستوى القومى ، وعلى مستوى هذه القطاعات ، وذلك مثل الاستثمار - الانتاج - العمالة ... الخ .

ويعمل التخطيط الجزئى على وضع برنامج محدد لنمو الانتاج الخاص بقطاع معين ، فيراعى ما يوجد من تشابك فى النمو بين المشروعات الخاصة بهذا القطاع ، من حيث احتياجات كل منها من مستلزمات الانتاج الوسيط من نفس القطاع . ولكن هذا النوع من التخطيط لا يستطيع أن يأخذ فى الاعتبار - بصورة كاملة - ما يوجد من تشابكات بين القطاع المعنى بالتخطيط ومقبة قطاعات الاقتصاد القومى . فهنا يوجد تعدد فى الأجهزة التى تقوم بأجراء عملية التخطيط كل جهاز منها يكون مسئولاً عن قطاع معين ، وتحت تصرفه الاذوات التى يستعين بها فى تخطيط القطاع الخاص به . ويعمل كل جهاز من أجهزة التخطيط الجزئى مستقلاً عن الأجهزة الاخرى ، فلا يوجد جهاز مركزى نصب فيه الخطط الجزئية لى يجرى لها الحساب الاقتصادى بما يضمن تناسقها وكفاءتها . فليس هناك ما يضمن تحت ظل هذا النظام مراعاة ما يحدث بين القطاعات المختلفة من ردود فعل لما تتخذه كل منها من قرارات تخطيطية على القطاعات الاخرى ، مما يخل بالتشابك بين قطاعات الاقتصاد القومى .

فنمو قطاع معين ، وليكن قطاع الصناعة فى صناعات معينة يتطلب مستلزمات انتاج زراعية من نوعيات معينة ، ومقادير محددة ، ويتطلب اعداد وكفاءات معينة من العمالة ويستلزم طرق ووسائل نقل فى أماكن

معينة ، وسعات تخزينية بمواصفات وحجوم وأماكن محددة . ويتطلب طاقة وكهرباء بقوة ومواصفات وفي وقت معين . الخ . فما لم تتوفر هذه المستلزمات بالكميات والنوعيات وفي الأماكن والأزمنة المطلوبة تعجز الخطة الصناعية في تحقيق أهدافها . وقد يحدث تبادل في البيانات بين أجهزة التخطيط الجزئي للقطاعات المختلفة ، حيث أن اختبار صلاحية القرارات التي تتضمنها خطة أى قطاع تقتضى من كل جهاز العلم التام بقرارات الأجهزة الأخرى . وهذه القرارات تعتبر بيانات موضوعية ، تمثل حقائق قائمة فعلا تفيد كل جهاز من أجهزة التخطيط الجزئي في إجراء الحساب الاقتصادي للقرارات التي يقوم بأعدادها . وبجانب هذه البيانات ، فإن الحساب الاقتصادي للقرارات التخطيطية التي لا تزال في مرحلة الإعداد ، يتطلب بيانات أخرى عن رد الفعل الذي تحدثه قرارات كل قطاع على سلوك القطاعات الأخرى . وهي تتضمن التعديلات التي يدخلها كل قطاع على قراراته استجابة للقرارات التي تصدر عن القطاعات الأخرى . والتنظيم اللامركزي لعملية التخطيط الجزئي لا يكفل توفر هذه البيانات ، فلا يوجد عموما ضمان لمراعاة ما يحدث بين القطاعات المختلفة من قرارات ومن ردود فعل لما صدر فعلا من قرارات (*) .

(*) أحمد حسنى : المرجع السابق ، ص ١٠ : ١٤ .

ومفروض أن كل جهاز من أجهزة الدولة يقوم بعملية تخطيط جزئي لما يقع تحته من فروع وأنشطة ، فان نجاح مجموعة الخطط الجزئية فسي تحقيق أهدافها يتطلب توفر شرطين :

- توافق أهداف الخطط الجزئية ، بحيث لا تصطدم بعضها البعض .

- دقة قياس رد الفعل الذي تحدثه كل خطة جزئية على الخطة الجزئية الأخرى . وتتوقف هذه الدقة على قدرة كل جهاز من أجهزة التخطيط الجزئي على اختيار مجموعة الفروض الصحيحة عن ردود فعل الأجهزة الأخرى ، بحيث تطابق هذه الفروض الواقع الاقتصادي القائم خارج القطاع المعنى .

ونظرا لانصاف عملية التخطيط الجزئي بلا مركزية التنظيم ، فانه لا يوجد ضمان لتوفر هذين الشرطين ، لتعذر ادماج القرارات بكافة القطاعات قبل صدورها .

وقد يحدث أن يتم التخطيط الجزئي لاحدى القطاعات الموجودة في الاقتصاد القومي فحسب ، ومن ثم يحقق هذا القطاع كأثر مباشر لتركز المجهودات عليه نمو يفوق نمو القطاعات الأخرى للاقتصاد القومي

ولكن ما يلبث هذا النمو الا وأن يتعثر بسرعة ، نتيجة لعدم التنسيق بينه وبين نمو القطاعات الأخرى ، بما لا يوفر له ما يلزمه من احتياجات من القطاعات الأخرى . وهكذا يبدو لنا أن التخطيط الجزئى لا يحقق عموما ما يسعى اليه التخطيط الاقتصادى من أهداف قومية ، لذلك يوجد من الاقتصاديين من ينفى عنه صفة التخطيط الاقتصادى بمعناه الكامل السليم ، وهذا ما سبق ذكره عند تناول مفهوم التخطيط الاقتصادى ، والذي يتعين أن يتصف بالشمول .

والخطة الجزئية أقل تعقيدا من الخطة الشاملة من حيث متطلباتها من البيانات والكفاءات والخبرة البشرية اللازمة فى إعدادها . وقد تلجأ إليها بعض الدول لفترات محدودة كمقدمة للتخطيط الشامل ، تكتسب عن طريقها الخبرة التى تساعد فى القيام بالتخطيط على النطاق الشامل .

وقد حدث ذلك فى الاتحاد السوفيتى قبل انجاءه للتخطيط القومى الشامل فى سنة ١٩٢٨ ، وقد أتبعت جمهورية مصر العربية التخطيط الجزئى بخطة خمسية لقطاع الزراعة ، ابتداء العمل فى تنفيذها سنة ١٩٥٦ ، وخطة خمسية صناعية ابتداء العمل بمقتضاها فى منتصف عام

١٩٥٧ ، واستمر السير على هاتين الخطتين لحين ابتداء الخطة القومية الشاملة فى منتصف ١٩٦٠ ، واندماج ما تبقى من مشروعات الخطتين الجزئيتين فيها . وقد حدث ذلك من منطلق الشعور بضرورة السرعة فى تنمية المشروعات الزراعية والصناعية دون انتظار فترة الاعداد الطويلة ، التى تسبق بداية العمل بالخطة الشاملة .

وقد ينصب التخطيط الجزئى على القطاع الاقتصادى المملوك للدولة (القطاع العام) ، مما يعتبر مرحلة متطورة عن مرحلة التخطيط لقطاع اقتصادى واحد معين ، وذلك لتحقيق الشمول بين مجموعة القطاعات والأنشطة الاقتصادية المملوكة للدولة ، والتى لها ثقل أكبر فى الاقتصاد القومى . ويكون للدولة سلطة الالتزام على هذه الأنشطة ، ومن خلال التخطيط لأعمالها يمكن السيطرة على أنشطة القطاع الخاص وتوجيهها نحو أهداف الخطة . وتزداد مثل هذه السيطرة أو هذا التأثير مع زيادة الثقل النسبى للقطاع الاقتصادى للدولة فى النشاط الاقتصادى مقاسا بمؤشرات الاستثمار والنتاج والعمالة والتجارة الخارجية والداخلية واحتياجه للمستلزمات .

وفى الحقيقة أن ما تتبعه مصر من تخطيط شامل ، هو نفس واقع الأمر تخطيط للقطاع العام وينطبق هذا الأمر على العديد

من البلاد النامية - وان كانت تنطبق عليه معظم المقومات الخاصة بتعريف التخطيط الاقتصادى السابق ذكرها ، خاصة اذا كان الوزن النسبى للقطاع الخاص هامشياً ، كما كان فى مصر فى الستينات ، وأمكن السيطرة على نشاطه من خلال ممارسات القطاع العام ، وباستخدام أدوات السياسات الاقتصادية المختلفة وكذلك مع استيعاب بعض الجوانب الاجتماعية كتخطيط القوة العاملة والتعليم على المستوى القومى . ومع وجود نظام هرمى للتخطيط ، ووجود أجهزة ومؤسسات تخطيطية على كافة مستويات هذا الهرم (*) .

والتخطيط الشامل لجميع قطاعات وفروع الاقتصاد القومى لا يمنع من اجراء عملية التخطيط على المستوى القطاعى ، بل ان كفاءة عملية التخطيط على المستوى الشامل تستلزم اجراء خطط قطاعية . وان كانت تعتبر الخطط القطاعية هنا " خطط مشتقة " ، بمعنى ان أهدافها مشتقة من أهداف الخطط الشاملة ، ورامجها هى تفصيل لبرنامج العمل المقرر بال خطة الشاملة . وبالتالى فان هذه الخطط ليست جزئية . ومن هنا نلاحظ أن التخطيط الشامل ليس تجميعاً للخطط القطاعية ، لان الخطة الشاملة تعالج الاقتصاد القومى كوحدة متكاملة تتكون من جزئيات ترتبط ببعضها بعلاقات متشابكة ، ومن المتعين أن تسير هذه الجزئيات فى نموها ، بما ينسجم مع معدلات نمو الدخل القومى المحددة ، وما يتبعها من مستويات للمتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، مثال حجم الاستثمار ، الادخار ، الاستهلاك ، الصادرات ، الواردات ، العمالة . . . الخ . فالتخطيط (*) سعد حافظ (دكتور) - المرجع السابق - ص ١٢ و ١٣ .

الشامل يتميز بتقدير قيم هذه المتغيرات الرئيسية التي تحكم معدلات نمو الاقتصاد القومي ، واتجاهات هذا النمو .

فهنا في التخطيط الشامل تبرز أهمية التنسيق ، وضرورة مراعاة ما يوجد من تشابكات بين أجزاء ومكونات الاقتصاد القومي ، والحاجة الى النظرة الشمولية للحساب الاقتصادي ، التي تأخذ بعين الاعتبار كل من الآثار المباشرة وغير المباشرة لمختلف القرارات التخطيطية . علاوة على أهمية مراعاة الكفاءة وليس مجرد التوازن فقط في انجاز هذه الحسابات الاقتصادية .

واتصاف التخطيط بالشمول لا يعنى ضرورة تضمين الخطة الشاملة لجميع القرارات التي تتحكم في جميع المتغيرات . فالمخطط قد لا يمتلك الأدوات الاقتصادية التي يمكن أن تتحكم في بعض المتغيرات ، وذلك مثل الطلب الخارجى على الصادرات ، أو بعض النواحي التي تتعلق باعتبارات اجتماعية أو سياسية ، مثل توزيع القطاع العائلى لانفاقه الاستهلاكى بين مختلف السلع والخدمات . وهنا يستخدم المخطط بعض الفروض عن رد الفعل الذى تحدده القرارات التخطيطية على سلوك هذه المتغيرات . وعموما تتفاوت درجة شمول وتفصيل الخطة الشاملة طبقا لنوع النظام الاقتصادى ، ودرجة الحاج الحاجة نحو التخطيط . فهو أكثر شمولاً وتفصيلاً في الدول المتبعة للنظام الاشتراكى وفي الدول

التي تكون فيها الحاجة الى التخطيط أكثر الحاحا ، اما لظروف طارئة
أو لظروف التنمية . أما الدول الرأسمالية والتي يقل فيها دور
القطاع العام يكون التخطيط الشامل فيها أقل في التفصيل .

وصفة عامة يتطلب التخطيط الشامل كم هائل من البيانات
والخبرات والكفاءات التخطيطية ، مما قد يدعو الى ضرورة البدء
بالتخطيط الجزئي ، ومنه بعد فترة معينة يتم الانتقال الى التخطيط
الشامل .

ثانيا : التخطيط القومي والتخطيط الاقليمي :

طبقا لمعيار النطاق الجغرافي يمكن التمييز بين التخطيط القومي
والتخطيط الاقليمي . فالتخطيط القومي يعني أن الخطة تشمل جميع
المناطق الادارية التي ينقسم اليها البلد ، سواء كانت محافظات أو ولايات
أو مقاطعات . والتخطيط الاقليمي يعني أن الخطة تتعلق بتخطيط
منطقة ادارية معينة .

وبهتم التخطيط القومي بكل من القطاعات التي يتكون منها هيكل
الاقتصاد القومي ، والمناطق الادارية التي تنقسم اليها المساحة
الجغرافية للبلد ، فتعد الخطة على هذين المستويين فعلى سبيل المثال
يتم توزيع الاستثمارات مرة طبقا للقطاعات والفروع الانتاجية مثل الزراعة -

الصناعة - التعليم - الصحة ٠٠٠ الخ ، ومرة أخرى طبقا للمناطق
الادارية التى يتكون منها البلد .

ولإضافة البعد المكانى فى التخطيط أهمية ، وذلك حتى لا تهمل
مناطق معينة على حساب مناطق أخرى ، تستأثر بمعظم استثمارات
ومجهودات الخطة . فادخال البعد المكانى يعمل على مراعاة النمو
المتوازن لمختلف المناطق الجغرافية للبلد . فلقد توءدى الظروف
المناخية أو الطبيعية الى التخلف النسبى لبعض المناطق ، مما يسوءدى
الى هجرة العمالة ورأس المال من هذه المناطق ، للعمل والاستثمار فى
المناطق الأكثر ثراء . ويوءدى هذا الى اتساع فجوة التنمية بين المناطق
الأكثر نموا والأخرى الأقل نموا فى البلد الواحد ، مما يعمل على التفكك
الاجتماعى ، ويسىء الى عمليات التنمية ، ويوءثر على مستويات الرفاهية
الاجتماعية تأثيرا سلبا .

وقد يوجد التخطيط الاقليمى فى اطار التخطيط القومى ، وقد
يوجد مستقلا . والمثال على النوع الأول التخطيط الاقليمى لآسوان
فى سنة ١٩٦٥ ، الذى وجد مع وجود خطة قومية فى مصر . ويرجع
ذلك الى ما أحتلته أسوان من أهمية خاصة ، من بعد اقامة مشروع السد
العالى ، وما ارتبط به من مشروعات أخرى ، والتى كانت تعتبر فيما
سبق من المناطق المهمة ، فقد تطلب الأمر اعطاؤها دفعة خاصة ، حتى

يمكن أن تجذب العديد من المشروعات الاخرى . والمثال على التخطيط الاقليمي مع عدم وجود خطة قومية ، تخطيط منطقة جنوب ايطاليا الاكثر تخلفا بالمقارنة بمناطق شمال ايطاليا .

ثالثا : التخطيط الهيكلي والتخطيط الوظيفي :

طبقا لمعيار عمق التغيير الذي يحدثه التخطيط يمكن التمييز بين التخطيط الهيكلي أو البنائي والتخطيط الوظيفي . وقد سبق الإشارة الى هذين النوعين من التخطيط بصدد الحديث عن ضرورة التخطيط في الفصل السابق . فالتخطيط الهيكلي يعمل على اتخاذ مجموعة من القرارات والسياسات والاجراءات التي تهدف الى تغيير الهيكل الاجتماعي والاقتصادي لمجتمع معين من خلال تنفيذ الخطة . فهنا يكون الهيكل الاقتصادي للبلد متخلف وفساد ، ولا يصلح مجرد الاصلاح أو الترميم لتقويمه ، وتكون هناك حاجة لتغييرات جذرية لبناء صرح الهيكل الجديد . وغالبا ما يحتاج الامر صدور تشريعات وقوانين ذات طابع اقتصادي واجتماعي وأحيانا سياسى مثل قوانين الاصلاح الزراعى والتأمينات وقوانين الضرائب وما الى ذلك .

أما التخطيط الوظيفي فهو يهدف الى ترميم البناء الاقتصادي والاجتماعي القائم ، دون احداث تغييرات جوهرية فيه . فيتم هنا

التغيير فى الوظائف التى يؤدى بها البناء القائم ، ويتم الاصلاح فى اطار النظام القائم وفى حدوده ، دون احداث انقلاب فيه ، وذلك أخذاً بمبدأ التطور التدريجى والاصلاح السلمى .

ففى بداية الاخذ بمبدأ التخطيط ، يرسم المخطط صورة المجتمع المرغوب الوصول اليه ، وكلما كانت صورة الهيكل المرغوب فيه بعيدة عن صورة الهيكل القائم ، كلما كانت الحاجة الى التغيير الجذرى مطلوبة ، وكلما كان الاصلاح التدريجى البطيئ ، الذى يترك عملية التغيير لسنين التطور والارتقاء ، يستلزم وقتاً طويلاً . من هنا تظهر الحاجة الى احداث تغييرات جذرية ، من بعد حد وشها يتحول التخطيط الى وظيفيا فحسب فيتحقق الاسس السليمة التى يمكن أن يسير عليها المجتمع ، يتحول دور المخطط الى رسم الخطى التى تضمن أداء الاطار لوظائفه ، وذلك من أجل تحقيق الاهداف المرجوة .

فالتخطيط الروسى ابتداءً تخطيطاً هيكلياً ، ومع مضي الوقت تحول الى تخطيط وظيفى . والتخطيط من أجل التنمية فى الدول النامية المفروض أن يتخذ طابع التخطيط الهيكلى ، وذلك للحاجة الى التغيير الجذرى فى الهياكل الاقتصادية والاجتماعية القائمة فى المجتمع ، والتى تم ارسائها فى وقت سيطر فيه الاستعمار على اقتصاديات هذه الدول وبنائها الاجتماعى والسياسى ، وجعله تابعاً له ، لا يحمل أى مقومات

لنمو الذاتى ، وخلق طبقات اجتماعية ترتبط مصالحها بوجوده ، وتعمل على استمرار الأوضاع الاقتصادية على ما هى عليه من تبعية وتخلف .
وتعتبر هذه الأوضاع معوقة لائى عمليات تنمية جادة ، ومن ثم يستلزم الأمر تغييرها حتى يمكن السير قدما فى طريق التنمية .

أما الدول الرأسمالية المتقدمة التى ابتدأت فى اتباع التخطيط من بعد الحرب العالمية الثانية ، لم تكن فى حاجة الى تغيير جذرى فى بنيتها القائم ، والذى وصلت اليه بما حقته من تقدم اقتصادى واجتماعى كبير منذ منتصف القرن الثامن عشر على أشرف قيام الثورة الصناعية .
فاقتصرت الامر فى هذه الدول على مجرد تنظيم الحياة الاقتصادية داخل ما وصلت اليه من أطر متقدمة ، للعمل على تجنب التقلبات التى تصيب الحياة الاقتصادية . هذا الترميم والاصلاح التدريجى الذى يحدث بمعرفة التخطيط الوظيفى ، يمكن أن يمثل فى نفس الوقت تخطيط هيكلى بطىء بمرور الزمن ، يمكن أن يترك بصمات واضحة على البنيان الاقتصادى والاجتماعى .

رابعا : التخطيط طويل الأجل ومتوسط الأجل وقصير الأجل :

طبقا لمعيار الأجل الزمنى الذى تغطيه الخطة ، يمكن التمييز بين الخطط طويلة الأجل التى تتراوح مدتها ما بين عشر سنوات وعشرون سنة ، والخطط متوسطة الأجل التى تغطى فترات تتراوح بين ثلاث سنوات

وسبع سنوات ، والخطط قصيرة الأجل التي تغطي في الغالب فترة سنة واحدة . وهنا التمييز لا يتم بين أنواع من التخطيط ، ولكنه يتعلق بأنواع ثلاث من الخطط ، يجب أن ينظمها التخطيط القومي الشامل ، حتى تتحقق الرسالة المرجوة من التخطيط بصورة كاملة .

وتعتبر الخطط طويلة الأجل نوع متقدم من الخطط ، ظهرت الحاجة اليها لمعالجة المشكلات التي تتطلب وقتا طويلا في مواجهتها يتعدى الطول الزمني للخطط متوسطة الأجل ، فالمشاكل الخاصة بإعادة التوازن في النمو بين مناطق البلد الواحد ، تستلزم أمدا طويلا يمكن خلاله التوفيق بين الاهداف الاقتصادية والاجتماعية للمناطق المختلفة ، وبناء هياكل تنظيمية وإنتاجية ، بناء على نظرة طويلة الأجل في توجيه الاستثمارات بين مختلف المناطق . كذلك فان تخطيط التطور العلمي والتكنولوجي وادخاله في مجالات الانتاج ، يستلزم أجلا طويلا . كما أن تخطيط القوى العاملة ، بما يستلزمه من تغيير في السياسات التعليمية والتدريبية ، وبناء هيكل من الكادرات المتعلمة والمدربة يختلف عن الهيكل القائم ، والقيام بإنشاءات معينة وأعداد لمدربين ومدربين بكفاءات معينة ، ثم بتأهيل القوى العاملة طبقا للبرامج التعليمية والتدريبية المقررة لسنوات طويلة ، كل ذلك يتطلب نظمة طويلة المدى . وليس بخاف أن أحداث تغييرات عميقة في الهيكل الإنتاجي

للاقتصاد القومي ، كثقل مركز الثقل في الهيكل الانتاجي من الزراعة الى الصناعة ، يحتاج الى وقت طويل . فهذه التغيرات الهيكلية السريعة تتطلب تغيير الاتجاه العام لظاهرة معينة ، تستلزم وقت كاف لاحداث التغيير المطلوب .

كما أن ضرورات التعاون بين مجموعات الدول في مجال التجارة الخارجية ، تتطلب اعداد سياسات طويلة الاجل للتخصص وتقسيم العمل في مجالات الانتاج ، لما يتبع ذلك من تغيرات في هياكل الانتاج ، لا يمكن أن تتم الا في نطاق نظرة زمنية طويلة الاجل . ويظهر ذلك بصورة واضحة بين ما كان بين مجموعة الدول الاشتراكية التي تحاول أن تنسق تعاونها الاقليمي عن طريق الخطط طويلة الاجل .

هذا فتوفر الخطة طويلة الاجل الرؤية للمتغيرات التي تتصف بالأجل الزمني الطويل ، وذلك حتى يمكن الربط بينها وبين التغيرات المراد احداثها في الآجال الزمنية الأقصر . ولا يقتصر الأمر هنا على رؤية هذه المتغيرات بالتنبؤ ، بل انها تكون محل التخطيط والتغيير ، بحيث يكون مسار التغيرات قصيرة الأجل متسقا مع ما هو مراد من تغير طويل الاجل في مسار المتغير أو الظاهرة .

من كل ذلك يبدو لنا أن الخطة طويلة الاجل ذات طابع

استراتيجى ، يتم من خلالها اختيار الاهداف طويلة الاجل ، ولا يتم هنا الدخول فى تفصيل الاجراءات والسياسات التى يجب اتباعها لتحقيق هذه الاهداف . فالخطة طويلة الاجل ذات طابع تأشيرى أو توجيهى ، يوضح الاطار الذى سوف تسير فيه عمليات التنمية خلال امد طويل . فهى تمثل بالنسبة للمخطط للاجل المتوسط شىء يتراوح بين التوجيهات التى يتعين مراعاتها ، وبين الفروض التى لم يثبت صحتها أو دقتها بعد ، ومن ثم قد يدخل عليها شىء من التحديث أو الاقلمة ، ولا يتمسك بما جاء فيها تمسك اعمى .

وطالما ان للخطة طويلة الاجل هذا الدور التوجيهى ، المتعلق برسم الاستراتيجيات طويلة الاجل ، نجد أن اعدادها ينحصر فى المستويات المركزية لجهاز التخطيط بالتعاون الوثيق مع أجهزة الدراسات والبحوث العلمية والفنية الموجودة بالبلد أو المتاحة على المستوى الاقليمى . وتعاون الاجهزة العلمية ذو أهمية خاصة فى هذا النوع من التخطيط ، وذلك حتى تعد التنبؤات على أساس من الرؤيا السليمة للمستقبل ، نظرا الى أن الصعوبة الأساسية هنا تتعلق بالتنبؤ (*)

(*) ومن الواضح لنا أن التخطيط طويل الأجل يعمل على التفسير الايجابى للمتغيرات المستقبلية ، بما يرسمه من شكل مستقبلى لهذه المتغيرات مطلوب الوصول اليه ، ومن خطوط عريضة لكيفية تحقيقه . وهذا يختلف عن مجرد مفهوم "التنبؤ" ، الذى =

في عصر يتمتع بسرعة التطور التكنولوجي . كما أن اشتراك الاجهزة السياسية في التخطيط طويل الاجل له أهمية ، لان الأمر يتعلق في الأساس بالاستراتيجيات بما لها من أبعاد خارجية تتصل بالعلاقات الدولية ، وأبعاد داخلية تتعلق بنظرة الجماهير نحو من يتحمل المسئوليات السياسية .

وبالانتها ، من اعداد الخطة طويلة الأجل ، تعد الخطة متوسطة الاجل التي تحدد الاهداف التي يتعين تحقيقها خلال فترة الخطة ، ويراعى في ذلك نصيب الفترة المعنية في تحقيق ما جاء بالخطة طويلة الاجل من أهداف ، وتحدد علاوة على ذلك الخطة متوسطة الاجل تفصيل الاجراءات والترتيبات والسياسات اللازمة لتحقيق الاهداف المطلوبة خلال فترة الخطة .

= ينظر تجاه المستقبل نظرة سلبية ، لا تتعدى التشخيص . فينحصر دور التنبؤ على التعرف على التغيرات المستقبلية للأحداث ، بسيرها بطريقة تلقائية . ويفيد هذا التشخيص في ارشاد المهتمين بالظاهرة محل التنبؤ الى ما يجب عمله تجاهها . فقد يشهر التنبؤ الى ارتفاع كبير متوقع في عرض العمالة ، فينبه المسئولين الى ضرورة العمل على خلق فرص العمل الكافية لاستيعابها . فالتنبؤ يعطى فقط معلومات عما يمكن أن يحدث في المستقبل المنظور اذا سارت الأمور بطريقة تلقائية . فهو يعتبر وسيلة يمكن للتخطيط الاستعانة بها في التعرف على مسار المتغيرات في المستقبل حتى يمكن اخضاعها لعملية التخطيط . وتتفاوت دقة هذه التنبؤات يتفاوت مدى النجاح في عمليات التخطيط .

وتلعب الخطة متوسطة الاجل دور هام فيما يتعلق بالاستثمارات
وبناء الطاقات الانتاجية . فهي تحدد الاهداف الخاصة بنمو الانتاج
والدخل على كل من المستوى القومى والمستويات القطاعية . وتحدد
حجوم كل من الاستثمارات وتوزيعها على قطاعات وفروع وأنشطة الاقتصاد
القومى . كما تحدد حجوم المدخرات والاستهلاك والقروض الخارجية
والاهداف الخاصة بالصادرات والواردات . وعلى ذلك فهي تحدد
كل من معدلات النمو واتجاهات التنمية خلال الفترة المعنية متوسطة
الاجل .

ومن ثم نجد أن الخطة متوسطة الاجل تعتبر الاداة التى يمكن
عن طريقها تحديد التغير المطلوب فى حجوم الطاقات الانتاجية ،
لانها تكون من الطول بحيث تسمح بالمدد التى يستغرقها عادة انشاء
المشروعات الصناعية الكبرى والمرافق الرئيسية/واقامة المشروعات الخدمية
والاجتماعية . وهى فى نفس الوقت تعتبر من القصر ، بحيث تمكن
من اجراء تنبؤات على درجة مقبولة من الدقة . ومن ثم فهي الحلقة
الاكثر مناسبة بين حلقتى — الخطة طويلة الاجل والخطة قصيرة الاجل
— فى وضع برامج الاستثمار الهامة فى مختلف مجالات الاقتصاد القومى
وذلك سواء من حيث طولها الزمنى الذى يناسب الطول الزمنى لاقامة
المشروعات الهامة ، أو من حيث دقة تنبؤاتها .

ولما تتمتع به الخطة متوسطة الاجل من طابع أكثر تحديدا عن
الخطة طويلة الاجل ، نجد أن المستويات الدنيا من أجهزة التخطيط
(ويعنى بذلك مستوى المشروعات الفردية) تشارك في اعدادها .
وتستخدم هنا البيانات الاحصائية التي تمثل واقع الظروف في المجالات
الانتاجية المختلفة في اعداد الخطة ، وليس مجرد توقعات أجهزة
البحوث العلمية كما في حالة الخطة طويلة الاجل . وان كانت لا تعنى
الصفة التحديدية لبيانات الخطة متوسطة الاجل انها غير قابلة للتعديل
بمعرفة الخطط قصيرة الاجل ، اذا ما حدثت وتغيرت الظروف . فهناك
بعض المجالات التي تخرج بد رجة كبيرة عن سيطرة المخطط ، والمثال
على ذلك الزراعة وعلاقتها بالظروف المناخية ، وكذلك التجارة الخارجية
وعلاقتها بالتغيرات في الاسواق العالمية ، وما الى ذلك .

وبالرجوع الى الخطة متوسطة الاجل يتم اعداد الخطة قصيرة الاجل
أو في الغالب الخطة السنوية . وهنا تستمد الاهداف السنوية من أهداف
الخطة متوسطة الاجل ، فتحدد أهداف الخطة السنوية ، بحيث ان
انجازها خلال السنة المعنية يعمل على تنفيذ نصيبها من الاهداف
المحددة في الخطة متوسطة الاجل . وذلك تحدد الاهداف بصورة
أكثر تفصيلا ، فتنتقل الخطوط العرضية للاهداف الى صورة محددة
وواضحة . وتحدد الخطة السنوية كذلك تفصيل الاجراءات والوسائل

والسياسات المطلوب تنفيذها لتحقيق الاهداف ، سواء كانت هذه الاجراءات والسياسات تتعلق بالأسعار أو الاجور أو السياسات المالية والنقدية أو الضوابط التي يلزم وضعها على تصرفات الوحدات الاقتصادية .

وطالما ان الامد الزمني المتاح امام هذه الخطة قصير ، يكون القدر من التغيير الذي يمكن احداثه خلالها محدود ، ومقدرا هو متاح في بداية فترة الخطة وأثناءها من موارد وطاقات انتاجية واتفاقيات وعلاقات دولية . فالتركيز يكون هنا على مجال الانتاج ، بحيث يمكن الحصول على أحسن النتائج الممكنة فيه ، وخلق الظروف المواتية لاستمرار عمليات النمو خلال السنة التالية . فان كانت الخطة متوسطة الاجل فسي الاساس خطة استثمار ، فان الخطة السنوية تعتبر خطة انجاز لنصيبها من الاستثمار ، مع التركيز أساسا على الطاقات الانتاجية المتاحة ، والعمل على حسن استغلالها بما يخدم الاهداف التفصيلية الخاصة بالسنة محل التخطيط ، والمشتقة أساسا من الاهداف العريضة المحددة في الخطة متوسطة الاجل .

ولا شك أن وضع الخطط متوسطة الاجل على صورة خطط سنوية يحقق العديد من المزايا والانضباط لعمليات التخطيط . فيمكن ذلك من احكام تنفيذ ومتابعة الخطة أولا بأول ، والتعرف على ما تم من

تجاوزات ، واكتشاف نواحي القصور دون انتظار ، ومن ثم محاولة تداركها أو مواجهتها بسرعة لتجنب استفحالها وتعذر حلها . كما أن اتخاذ الخطة بصورة سنوية يتفق مع كون الموازنة العامة للدولة سنوية مما يمكن من وضع أرقام الاستثمار الحكومي في الموازنة العامة بصورة تفصيلية على فروع وأنشطة الاقتصاد القومي المختلفة ، بما يعمل على تحقيق أهداف الخطة .

وتأخذ الخطط السنوية في البلاد الاشتراكية طابع الالتزام بتنفيذ ما جاء بالخطط متوسطة الاجل من أهداف رئيسية . فهي تعتبر وسائل لتحقيق أهداف الخطط متوسطة الاجل . أما في غير ذلك من البلاد فقد لا نجد هذه الدرجة من الالتزام ، فقد تحدث العديد من التعديلات التي تفقد الخطط السنوية ما يربطها بالخطط المتوسطة الاجل من روابط . وليس معنى ذلك انه يلزم السير على ما جاء في الخطة متوسطة الاجل ، حتى وان حدث اختلاف في الاوضاع الاقتصادية الراهنة عما كان عليه الوضع في وقت تحضيرها . بل على العكس فالتصحيح مطلوب هنا ، فالمقصود أن يكون هناك التزام بما جاء في الخطة متوسطة الاجل من أهداف رئيسية ، طالما لم تستجد أسباب موضوعية للإبتعاد عنها ، والا لما كان هناك ضرورة لوضع خطة متوسطة الاجل تسير على طريقها الخطط السنوية ، وكذلك لما كان هناك داعي لخطة

طويلة الاجل تسير في فلكها الخطط متوسطة الاجل . فالتخطيط
القومي الشامل لا بد أن يتم على مساحات متفاوتة من الزمن ، لكل منها
دور معين ، يقوم بتلبية جانب معين من الرسالة الهامة المنوط للتخطيط
القيام بها . فاذا تم التخلي عن دور أى من هذه الخطط المتفاوتة
زمنيا ، فقدت عملية التخطيط بعدا هاما من أبعادها ، يخل ببقية
الابعاد ، وليس مجرد وجود الانواع الثلاث المتفاوتة الاجل من الخطط
هو المطلوب في حد ذاته ، ولكن المهم هو أن يكون هناك ربط بين
مختلف هذه الخطط .

وقد اتبعت مصر الخطط الثلاث المتفاوتة الاجل خلال فترة
الستينات ، فوضعت خطة طويلة الاجل للعشر سنوات من ٦٠/٦١ الى
٦٩/٧٠ لمضاغة الدخل القومي خلال هذه الفترة ، وخطة متوسطة
الاجل للسنوات الخمس ٦٠/٦١ : ٦٤/٦٥ ، علاوة على التخطيط
السوية التي تغطي كل منها فترة سنة من هذه المدة .

خامسا : انواع أخرى من الخطط

يمكن التمييز بين العديد من الانواع الاخرى من التخطيط
طبقا لبعض آخر من المعايير (*) فطبقا لمعيار درجة الالتزام في تنفيذ

(*) انظر : على لطفى ، المرجع السابق ، ص ٤٩ : ٦٣ .

الخطـة ، يمكن التمييز بين التخطيط الاجبارى والتخطيط الاختيارى .
وطبقا لمعيار الديمقراطية التخطيط ، يمكن التمييز بين التخطيط
الديمقراطى والتخطيط الديكتاتورى . وطبقا لمعيار نقطة البداية ففى
اعداد الخطـة ، هناك التخطيط من القاعدة الى القمة ، والتخطيط من
القمة الى القاعدة . وعلى حسب طبيعة المتغيرات محل التخطيط ،
يمكن التمييز بين نوعى التخطيط المادى والتخطيط المالى ، وبين نوعى
التخطيط الاصلى والتخطيط المساعد .

فبالنسبة اولا التخطيط الاجبارى والتخطيط الاختيارى ، نجد أنه
فى التخطيط الاجبارى تكون كافة الجهات محل التخطيط ملزمة بتنفيذ
كل ما تقضى به الخطـة الاقتصادية ، كل حسب المحدد لها من حيث
الاستثمار ، والانتاج حجمه وأنواعه ، ومستلزمات الانتاج كمياتها وأنواعها
ومصادرها ، والعمالة كمياتها ونوعياتها ، ومستويات الاجور وأسعار البيع ،
..... الخ . اما التخطيط الاختيارى ففيه توضع الخطـة ، ويترك للجهات
المختلفة المسئولة عن اتخاذ القرارات الاقتصادية على مختلف مستويات
الاقتصاد القومى حرية تنفيذها .

وتعتبر الصفة الغالبة للتخطيط الموجود فى الدول الاشتراكية
متفقة مع النوع الاول الاجبارى ، حيث الملكية العامة لوسائل الانتاج .
أما فى ظل سيطرة القطاع الخاص فى الدول الرأسمالية ، فان التخطيط

ياخذ صفة الاختيارية ، فهنا تستخدم الحوافز الايجابية والسلبية لحث متخذي القرارات على استخدام عناصر الانتاج بما يتفق مع أهداف الخطة . وان كان يفيد الواقع العملي بعدم النجاح الكامل لهذه الوسائل غير المباشرة ، في تحريك سلوك الافراد والجهات المعنية بما يتفق مع ما حدد في الخطة . ومن ثم نجد أن بعض الاقتصاديين يرى أن طبيعة التخطيط الاقتصادي ان يكون اجباريا ، حتى يكون هناك التزام بتنفيذ الخطة وتحقيق أهدافها .

وبالنسبة ثانيا التخطيط الديمقراطي والتخطيط الديكتاتوري ، نجد أن التخطيط يعمل في الاصل على وضع قيود على حرية الافراد في الاستثمار والانتاج والاستهلاك والتصدير والاستيراد . وان كان ذلك يتم من أجل تحقيق معدلات نمو أعلى ومستويات من الانتاج والعمالة والاستهلاك أكبر ، مما يحقق مصلحة المجتمع ككل ، دون النظر في الأساس الى المصلحة الفردية للافراد . ومن ثم نجد أن الكثير من الاقتصاديين من كان يعتقد حتى وقت قريب بدكتاتورية التخطيط . وان كان هذا القول لا يعتبر سليما ، فقد يكون التخطيط ديمقراطيا أو دكتاتوريا ، طبقا للرجوع أو عدم الرجوع لآراء الشعب فيما يوضع من خطط قبل تنفيذها ، وذلك تطبيقا للمبادئ الخاصة بالديمقراطية ، بصدد اتخاذ أي تصرفات بمعرفة السلطة التنفيذية .

فطالما يؤخذ رأى الشعب ، الممثل فى السلطة التشريعية ، قبل وضع الخطة موضع التنفيذ ، فيما جاء فى الخطة من معدلات نمو وتوجيه عمليات التنمية نحو قطاعات وفروع معينة ، وما تضعه الخطة من مستويات الاستهلاك والأجور . . . الخ ، فان التخطيط يعتبر هنا ديمقراطياً . ولتفادى صعوبة تغيير الأهداف والفرضيات الأساسية للخطة بعد تمام وضعها بتفاصيلها الكاملة ، يمكن ان يرجع الى الشعب على مرحلتين . المرة الأولى بعد وضع الأهداف والفرضيات الأساسية للخطة . والمرة الثانية بعد الانتهاء من وضع تفاصيل الخطة ، بحيث يمكن فى كل مرة اجراء التعديلات التى يراها مثلى الشعب دون صعوبات كبيرة فى الوقت والتكلفة . اما اذا تم التخطيط بمعرفة السلطة التنفيذية دون الرجوع كلية الى الشعب ، فيمكن هنا أن نعتبر التخطيط ديكتاتورياً .

ومن المفيد أن نذكر هنا بما سبق أن ذكرناه ، بأن ما كان يوصف به النظام الرأسمالى الحر من حرية الملكية وحرية الانتاج وحرية العمل وحرية الاستهلاك لم يكن متاحا الا لرجال الاعمال والطبقات الغنية من الشعب فقط . فالحرية الحققة لا توجد الا اذا تحققت معدلات نمو مرتفعة ومنظمة تؤدى الى زيادة الانتاج والعمالة ومستويات الاستهلاك بما يمكن كل فرد من أفراد المجتمع الحصول على ما يلزمه من السلع والخدمات الاستهلاكية .

مخصوص ثالثا التخطيط من القاعدة الى القمة ومن القمة الى القاعدة ، نجد أن ذلك يتعلق بطريقة اعداد الخطة الاقتصادية .
فالتخطيط من القاعدة الى القمة يبتدىء بان تعد الوحدات الانتاجية التى فى أدنى المستويات خططها الخاصة بفترة مقبلة ، ثم يتم تجميع هذه الخطط حتى تصل الى القمة ، أى جهاز التخطيط المركزى .
ويتميز هذا التخطيط بأنه اكثر واقعية ، حيث تبنى خطط الوحدات الانتاجية من منطلق المعرفة الكاملة بظروف وامكانيات هذه الوحدات الا أن وضع هذه الخطط بمعرفة الوحدات الانتاجية ينقصه معرفة الصورة العامة للاقتصاد القومى ، من حيث على سبيل المثال الطلب الكلى على انتاج السلعة ، المستويات الكلية للموارد ، وحجوم المتغيرات الاقتصادية الرئيسية .
اما التخطيط من القمة الى القاعدة فيبتدىء بوضع الاطار الاجمالى للخطة بمعرفة الجهاز المركزى للتخطيط ، ومنه يتم التدرج حتى الوصول الى القاعدة ، أى الوحدات الانتاجية .
وهنا يتميز التخطيط بالتعرف على الصورة الاقتصادية العامة للاقتصاد القومى ولكنه يكون أقل واقعية من حيث التعرف على الامكانيات الفعلية للوحدات الانتاجية .

فالتخطيط الذى يبدأ من القاعدة أو من القمة مع عدم أخذ صورة الوضع عند الطرف الاخر يشوبه نقص من نوع معين ، ومن ثم يكون الوضع

الافضل فى الجمع ما بين النوعين عدد اعداد الخطة الاقتصادية ، حتى تكون الخطة على معرفة واقعية بالامكانيات الفعلية للوحدات الانتاجية ، وفى نفس الوقت تأخذ فى اعتبارها الصورة العامة الكلية للاقتصاد القومى . ويمكن ان يتحقق ذلك بأن تكون الوحدات الانتاجية على علم بالصورة العامة للاقتصاد القومى عدد اعداد خططها .

وبالنسبة لنوع التخطيط المادى والمالى ، نجد أن الأول يتعلق بحصر موارد المجتمع الطبيعية والمادية والبشرية ، والعمل على استخدامها أحسن استخدام ، لاشباع أكبر قدر ممكن من حاجات أفراد المجتمع . أما النوع الثانى من التخطيط ، وهو التخطيط المالى فيتعلق بتدبير الاموال اللازمة لتنفيذ الاستثمارات الواردة فى الخطة الاقتصادية . فالنوع الاول يتعلق بجانب تدبير مستلزمات وأدوات الانتاج المادية لتحقيق الانتاج المطلوب ، والنوع الثانى يتعلق بتدبير الاموال اللازمة لتنفيذ الاستثمارات المطلوبة . فكل من نوعى التخطيط يغطى جانب معين من عمليات التخطيط الاقتصادى ، وكلاهما مطلومان فى اعداد الخطة الاقتصادية الشاملة .

ويوجد من يميز بين ما يطلق عليه التخطيط الاصلى والتخطيط المساعد . فيتعلق الاول بتخطيط القطاعات الاقتصادية السلعية والخدمية مثل الزراعة - الصناعة - التشييد والبناء - الصحة والتعليم

... الخ ، ويتعلق الثاني - وهو التخطيط المساعد - بتخطيط المتغيرات الاقتصادية الرئيسية كالاسعار والاجور والادخار والقوى العاملة ... الخ . وان كان كل من نوعي التخطيط متداخلاً مع النوع الآخر ، بحيث يجب أن يندرج كل منهما ضمن التخطيط القومى الشامل . فالخطة القومية الشاملة تعد من عدة زوايا : قطاعات وفروع الاقتصاد القومى ، المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، والمناطق الادارية التى ينقسم اليها الاقتصاد القومى .

الفصل الخامس

مقومات ومتطلبات التخطيط الاقتصادى

بعد أن تعرفنا على أنواع التخطيط الاقتصادى ، يمكن أن نستخلص ما يتعين أن يتوفر فى التخطيط الجيد من مقومات أو مبادئ تجعله يؤدى وظيفته على خير وجه . فالمقومات هـى مجموعة من الخصائص التى يجب توفرها فى النشاط التخطيطى ذاته حتى يكون جيدا .

وإن كان توفر مقومات التخطيط لا يمثل كل أسباب نجاحه ، فبجانب المقومات توجد أيضا المتطلبات التى يجب توفرها فيما يحيط بالتخطيط من ظروف حتى يعمل بطريقة ايجابية . .

فنجاح أسلوب التخطيط الاقتصادى يتوقف على كل مما تتصف به عمليات التخطيط من خصائص معينة ، وما يحيط بالتخطيط من ظروف .

مقومات التخطيط الاقتصادى

من الممكن تجميع مقومات التخطيط الاقتصادى الجيد فى سبع مقومات : الطابع العلمى للخطة ، شمول الخطة ، المركزية الديمقراطية ، الطابع الالزامى للخطة ، تناسق الخطة ، مرونة

الخطة ، وأخيرا اتصال التخطيط (*) . وتجتمع هذه المقومات السبع أساسا فى أسلوب التخطيط فى الدول الاشتراكية ، نظرا لما يمثله التخطيط الاقتصادى فى هذه الدول من أهمية فى تسيير وتنمية اقتصاديات هذه الدول . وفى اجتماع هذه المقومات ما يجعل من نظام التخطيط الأداة السليمة لإدارة وتنمية الاقتصاد القومى ، ونتناول فيما يلى هذه المقومات .

أولا : الطابع العلمى للخطة : يعنى اتصاف الخطة بالطابع العلمى ، أنها تعد وتنفذ على أساس معرفة حقيقية للظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلد المعنى بالتخطيط ، وما يحيط به من ظروف ومؤثرات خارجية . فتحدد الأهداف طبقا لمعرفة واعية بمتطلبات المجتمع والاقتصاديات الاقتصادية المتاحة فى الوقت الحاضر وفى المستقبل . وما يتيح التقدم فى أساليب الانتاج من فرص فى المستقبل .

ويستلزم الطابع العلمى للخطة تجنيد عدد كبير من العلماء من مختلف التخصصات فى اعداد الخطة ، فالتخطيط ليس حكر على الاقتصاديين ، فهو فى حاجة الى مختلف الخبرات فى جميع المجالات التى يتطرق اليها التخطيط . وتوفر العلم السليم يستلزم كذلك توفير البيانات السليمة ، وسلامة جمعها وتحليلها ، وسلامة تداولها .

(*) ارجع الى : أحمد جامع (دكتور) - المرجع السابق - ص ٤٤١ : ٤٤٧ .

ثانيا : شمول الخطة : أشرنا فيما سبق الى ضرورة شمول الخطة ، فتتضمن من ناحية كافة قطاعات وفروع الاقتصاد القومى السلعىة والخدمىة ، وتتعلق من ناحية أخرى بكافة المناطق الادارىة التى ينقسم اليها البلد ، وتتاول من ناحية ثالثة كافة المتغيرات الاقتصادية الرئيسىة للاقتصاد القومى .

والشمول يعنى كذلك وجود خطط على المستويات المختلفة للاقتصاد القومى : المستوى المركزى والقطاعى ، مستوى الفروع ، مستوى الوحدات الانتاجىة ، علاوة على الخطط الخاصة بمستوى المحلىات هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى تكون هناك خطط متفاوتة من حيث ما تغطىه من فترات زمنية ، فهناك الخطة طويلة المدى ، والخطة متوسطة المدى ، والخطة قصيرة المدى ، كما سبق الحديث عن كل منهم .

ثالثا : المركزىة الديمقراطىة : تعنى هذه العبارة أن الذى يقرر الخطة هو السلطة المركزىة فى الدولة ، مع وجود مشاركة اىجابىة وفعلىة فى كافة نواحى التخطيط من جانب السلطات المحلىة والمشروعات الفردىة وأفراد الشعب . وقد سبق أن أشرنا الى هذه النقطة عند الحديث عن التخطيط الديمقراطى ، وسوف نتكلم فيما بعد عن نقطة المركزىة واللامركزىة فى التخطيط عند الحديث فى الباب الثانى عن تنظيم عملىات التخطيط ، وذلك لما لهذا الموضوع من أهمية فى توزيع القرارات التخطيطىة بين مستويات الهيكل التنظيمى للاقتصاد القومى .

رابعاً : الطابع الالزامى للخطة : ومعنى ذلك أن يكون هناك التزام من جانب الجهات المعنية ، بتنفيذ ما جاء بالخطة ، وخاصة فيما يتعلق بالخطط السنوية ، التى تعتبر برامج للعمل ، تحدد المهام المطلوب القيام بها من جانب الوحدات الانتاجية والهيئات المعنية ، وحاسب المسئولون فيها ، اذا لم يتم الالتزام بالتنفيذ حسب المطلوب . والالتزام بالتنفيذ ضرورة لنجاح عملية التخطيط . وصدور الخطة بعد الموافقة عليها من جانب السلطة التشريعية على هيئة قانون ملزم كبقية القوانين يعطى الخطة الطابع الالزامى .

وفى هذا الصدد نشير الى التخطيط التأشيرى الذى يتبع حيث تسود الملكية الخاصة لوسائل الانتاج ، ويترك لآليات السوق أمر تحقيق التوازن بين الطلب والعرض عن طريق الوصول الى الأسعار التوازنية الجزئية . فهنا يكون مدى الالتزام بتنفيذ أهداف الخطة رهن عاملين أساسيين :

١ - درجة فاعلية أدوات السياسة المالية والنقدية ، وبدقة وصحة رسم السياسة ذاتها (*) . وهذا العامل يتوقف بدوره على

(*) تلعب أدوات السياسة المالية والنقدية دوراً هاماً فى توجيه المستثمرين والمنتجين وأيضاً المستهلكين نحو أهداف الخطة ، من خلال عوامل الترغيب الممثلة فى تقديم تسهيلات ضريبية
==

درجة نماء الأسواق ودرجة حساسيتها للاستجابة للتغيرات
السعرية (سواء أسعار السلع أو عوامل الإنتاج) .

٢ - درجة وعى الأفراد بأهمية أهداف وبرنامج الخطة ، وهذا بدوره
يتوقف على أمرين هما :

- مدى تعبير أهداف وبرنامج الخطة عن مصالح الأفراد وعلى
وجه الخصوص المنتجين المستثمرين .

- درجة الاتساق في اعداد الخطة بين مكوناتها المختلفة ،

===

كخفض تسعيرة رسوم الإنتاج أو الاستهلاك أو خفض معدلات الضرائب على
أرباح المهن الحرة أو الأرباح التجارية والصناعية وغيرها . أو تقديم
تسهيلات جمركية أو تقديم الدعم لمنتجى بعض السلع ذات التكلفة المرتفعة
أو لدعم بعض المنتجين الزراعيين لترك أراضيهم دون استغلال ، وغيرها
من أدوات السياسة المالية . وقد تخدم أدوات السياسة النقدية
والاستثمارية في نفس الاتجاه عن طريق التمييز في أسعار الفائدة
الدائنة بين قنوات الاستثمار المختلفة ، أو تقديم القروض بسهولة لبعض
مجالات النشاط وتعقيدها للبعض الآخر ، أو الامتناع نهائيا عنها إذا
لم تكن مرغوبة . وكذلك تقديم تسهيلات في شروط وفترة السداد واعطاء
فترات سماح وغيرها .

وقد تلعب عوامل الجزاءات دور أيضا ، مثل توقيع غرامة على زراعة
محصول ما خارج عن التركيب المحصولي ، أو التأثير من خلال المقننات
المائية . وكذلك من خلال عوامل التقييد المالية والنقدية المنوّه عنها .
كذلك قد يلعب الوعي وعوامل الاقتناع دورا في توجيه المنتجين
والمستهلكين نحو أهداف الخطة .

- وخاصة الاتساق بين برنامج الخطة وحزمة السياسات المتبعة
في تحفيز أو تقييد مجالات معينة للاستثمار والانتـاج
والاستهلاك . ويرتبط بذلك درجة الاتساق وأيضا التناغم
بين مجموعة السياسات المختلفة وبعضها البعض .

خامسا : تناسق الخطة : يعنى تناسق الخطة ترابط مختلف
أجزائها ، بحيث ان كل جزء منها يعتبر متناسقا مع بقية الاجزاء ، ويمكن
تنفيذ كل جزء من تنفيذ باقى الاجزاء . ويتعلق تناسق الخطة أولا
بتناسق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية المختلفة ، ومدون ذلك يحدث
تعارض بينها عند التنفيذ . ويتعلق تناسق الخطة ثانيا بتناسب
معدلات نمو مختلف الفروع الانتاجية بعضها ، ليس على مستوى
الاقتصاد القومى فحسب ، بل أيضا على مستوى الاقاليم الادارية للبلد .
ويتعلق تناسق الخطة ثالثا بتناسق كل من الحاجات الاستهلاكية
والانتاجية والوسيلة مع الموارد المتاحة التى تصلح لانتاج ما يشبع كل من

هذه الحاجات (*) . ويتم ضبط هذا النوع الاخير من التناقص باستخدام مختلف الموازين الاقتصادية وغيرها من الاساليب التي سوف يشار اليها فيما بعد .

سادسا : مرونة الخطة : تتعلق الخطة بالمستقبل بما يجعلها عرضة للخطأ . فهناك العديد من العوامل الخارجة عن سيطرة المخطط والتي يتعين التنبؤ بمسيرتها في المستقبل لبناء ما يعتمد عليها من قرارات تخطيطية . فهناك العوامل الطبيعية والمناخية والتي تظهر بصورة واضحة فيما يتعلق بالانتاج الزراعي . وهناك التقلبات في الاسواق الخارجية ، بما لها من آثار على الصادرات والواردات وأسعار كل منها . وهناك الطفرات التكنولوجية والتي قد تحدث تعديلات جوهرية في نسب مستلزمات الانتاج وما الى ذلك وهكذا . وفوق هذا وذاك كله توجد الكوارث الطبيعية التي لا يمكن وضعها مسبقا في الحساب .

وطالما الامر كذلك ، يتعين أن تتصف الخطة بالمرونة ، والقابلية لادخال التعديلات والتصويبات أثناء التنفيذ ، ما دامت هذه التعديلات ضرورية . ويجب أن لا تتعارض المرونة مع الطابع الالزامي للخطة .

(*) المرجع السابق ، ص ٤٤٤ .

فالمفروض أن الخطة ملزمة ، ولكن هذا الإلزام يجب أن يتوقف عندما تقتضى الضرورة وجوب التغيير . كما يجب أن لا تحفى إمكانية التعديل عند الضرورة المخططين من ضرورة التدقيق والقيام بالتبوء السليم عند اعداد الخطة . فالمفروض أن يكون التعديل خاص بالنواحي التى كان من الصعب التبوء بها وقت اعداد الخطة ، والا يتحول التعديل من الاستثناء الى الاصل ، مما يفقد الخطة أهميتها فى القيام بوظيفتها .

سابعاً : اتصال التخطيط : يستلزم الطابع المتصل وغير المتقطع لعمليات الانتاج والنمو الاقتصادى ان يكون للخطط المتتابعة التى تغطى فترات زمنية متتالية نفس هذا الطابع المتصل وغير المتقطع . فمن الخطأ ان ينتهى التخطيط بانتهاء فترة تخطيطية معينة ، ويبدأ مع بداية فترة تخطيطية أخرى ، دون أن يكون هناك اتصال طبيعى فى عمليات الانتاج والمشروعات بين الفترات . فقد يحدث بالانتقال من سنة تخطيطية الى أخرى ، ومن فترة خمسية تخطيطية الى أخرى أن يبتدئ التخطيط من جديد . فهنا الخطط تتقطع وتبتدئ بقدوم يوم محدد كل سنة أو كل عدة سنوات . فلحين انتهاء السنة قد لا يكون لدى بعض المشروعات والوحدات خطة للعام المقبل وذلك حتى اللحظة الأخيرة ، على حين أننا فى الحياة العملية نواجه نشاطاً متصلاً . وقد يتأخر تنفيذ المشروعات عند بداية الفترة التخطيطية ، ومن بعد ذلك تتصاعد

المجهودات قرب نهايتها للانتهاء من تنفيذها قبل نهاية الفترة . ثم يعقب ذلك تراخ تال في تنفيذ مشروعات الفترة التالية عند بدايتها ، يتبعه تصاعد النشاط قبل انتهاء الفترة التخطيطية وهكذا .
وهنا يبدو أن التخطيط يعمل على تقطع وعدم اتصال النشاط الانتاجي ، بادخال فواصل غير طبيعية في النشاط راجعة الى عدم اتصال عمليات التخطيط ، وتقطعها بتواريخ بدايات ونهايات الفترات التخطيطية المتتالية .

وللعمل على ضمان اتصال التخطيط ، وبالتالي سير النشاط الاقتصادي لمختلف المشروعات الفردية دون تقطع ، قد لا يكفي في الخطة الخمسية بتحديد الاهداف الواجب تحقيقها في نهاية السنة الاخيرة ، أي السنة الخامسة ، بل يحدد في الخطة أيضا المسار الذي تأخذه هذه الاهداف ، وذلك بوضع اهداف سنوية لكل سنة من سنوات الخطة الخمسية ، يرجع اليها عند تحضير خطة كل سنة ، بما يعمل على اتصال الاهداف السنوية ، وسيرها في الطريق الذي يحقق ما يتعين أن تصل اليه في نهاية فترة الخمس سنوات .

وفي نفس الوقت لضمان اتصال التخطيط لما بعد فترة الخمس سنوات محل التخطيط ، يمكن أثناء تحضير خطة كل سنة جارية أن يستمر تحضير الاهداف الرئيسية الخاصة بالسنة الخامسة المقبلة ، وبالتالي

يكون هناك على الدوام أثناء تحضير خطة كل سنة فترة تخطيطية متوسطة الأجل لمدة خمس سنوات . فبانتها كل سنة تضاف سنة جديدة الى فترة التخطيط متوسط الأجل حتى تظل خمس سنوات على السدوام .
ومذ لك لا يكون هناك انقطاع فى عمليات التخطيط ، ويكون هناك استمرار زمنى ، بما يحدث من امتداد فى الخطة متوسطة الأجل .

متطلبات التخطيط الاقتصادى :

تتمثل متطلبات التخطيط فيما يحيط به من ظروف حتى يسهل عمله بطريقة ايجابية . وتتلخص هذه المتطلبات فى : مدى قدرة السلطة العامة على السيطرة على المتغيرات الاقتصادية ، وجود وكفاءة جهاز التخطيط الاقتصادى وجهاز البيانات ، ومدى الاستقرار السياسى للبلد . هذه العوامل ليست أقل أهمية عن المقومات الخاصة بنظام التخطيط الجيد ، من حيث الأثر على نجاح عمليات التخطيط ، ويتم تناولها بالتفصيل فيما هوآت .

- إمكانية السيطرة على المتغيرات الاقتصادية :

سبق أن تعرضنا للطابع الإلزامي للخطة ، وأوضحنا ضرورته لتنفيذ ما تسعى إلى تحقيقه الخطة من أهداف محددة . ولكي تلتزم الوحدات الانتاجية والأجهزة المختلفة بتنفيذ ما يتعين أن تقوم به طبقا للمحدد في الخطة ، نجد أنه من المناسب أن يكون للسلطة العامة القدرة على إخضاع هذه الوحدات والأجهزة لما تصدره من قرارات تخطيطية . ويتلخص أبسط صور إخضاع هذه الوحدات الانتاجية للقرارات التخطيطية في تملك السلطة العامة لهذه الوحدات ، أو بعبارة أخرى في الملكية العامة لوسائل الانتاج الرئيسية بالمجتمع . فهنا يكون من الممكن توزيع الاستثمارات على قطاعات وفروع وأنشطة الاقتصاد القومي طبقا للمحدد في الخطة من توجيه معين لعمليات التنمية في الاقتصاد القومي . وقد يمتد الأمر بإخضاع الوحدات الانتاجية لقرارات تخطيطية بخصوص سياسات الانتاج ، فتحدد أهداف الانتاج ، وما يلزم من مستلزمات انتاج وعالة ، واحتياجات من الخارج ، والمستهدف من فائض للتصدير . الخ . فهنا يكون من السهل على الحكومة التدخل في الحياة الاقتصادية ، بما ييسر قيام التخطيط بوظيفته .

ولا يقتصر دور الملكية العامة لوسائل الانتاج في انجاح العمل التخطيطي على ما يتيح من قدرة أكبر للسلطة العامة على التدخل في

الحياة الاقتصادية فحسب ، ولكنه يساعد أيضا على تعبئة المدخرات المحلية وتوجيهها الى أكثر المشروعات ربحية من وجهة النظر الكلية أو الاجتماعية . فمن الملاحظ أن جزء كبير من المدخرات يتحقق فى القطاع الانتاجى على صورة الارباح التى تتولد عن هذا القطاع وبالتالى فان تأميم المنشآت الرئيسية العاملة فى القطاع الانتاجى ، يسمح بسيطرة الحكومة على ما يحققه من أرباح ، بما يتيح لها القدرة على توجيهها طبقا لما تليه الخطة من أوجه استثمار تتفق مع المصلحة الكلية للمجتمع . وفى ذلك ضمان لعدم توجيه هذه الفوائض للاستثمار فى مشروعات ذات أولوية أقل من وجهة نظر المجتمع ، أو تسريبها نحو الانفاق الاستهلاكي الترفى . ومن ثم نجد أنه فى وجود جانب هام من المدخرات المحلية تحت سيطرة السلطة العامة ، يكون من السهل توجيهه طبقا لمتطلبات الخطة .

ويجب أن لا يفهم أن اتاحة الفرصة للحكومة بالتدخل فى الحياة الاقتصادية يستلزم تملكها لجميع وسائل الانتاج فى المجتمع ، الأمر الذى لا يوجد الا فى الاقتصاديات الاشتراكية . وان كانت الاقتصاديات الاشتراكية بها مع ذلك بعض القطاعات والأنشطة غير المملوكة للدولة ، كجانب من النشاط الزراعى ، أو النشاط الصناعى الحرفى ، بالإضافة الى قرارات الاستهلاك النهائى التى تستند بطبيعة الحال الى القرارات الفردية والشخصية والتى لا يمكن إخضاعها مباشرة للقرارات

الادارية . فالحقيقة أن السيطرة على المتغيرات الاقتصادية لا تستدعي الملكية التامة لكل وسائل الانتاج بل يكفي تملك الدولة للقطاعات الأساسية التي تشكل عصب الاقتصاد القومي ، ومن خلالها تملك مفاتيح التأثير والسيطرة على بقية القطاعات والأنشطة الأخرى . والقطاعات والأنشطة الأساسية هي التي تتمتع بدرجة أعلى من التشابك (أو التكامل) بغيرها من القطاعات والأنشطة الأخرى ، وذلك مثل الصناعات الأساسية وأنشطة الطاقة والنقل والاتصالات والمال والتوزيع ففى الداخل والخارج .

هذا وقد يمكن السيطرة على الاقتصاد القومي عن طريق التدخل غير المباشر باستخدام أدوات السياسة المالية والنقدية ، كما هو الحال باتباع التخطيط التأشيرى ، وإن كان الأمر هنا رهن توفر شروط معينة كما سبق ذكرها فى مقومات التخطيط لتوفير الالتزام فى تنفيذ الخطة . وقد يصعب توفير تلك الشروط مما يقلل من فاعلية التدخل غير المباشر فى الحياة الاقتصادية . والأمر يتفاوت فى النهاية حسب مستوى تطور القوى الانتاجية فى البلد ، ويتوقف فى الأساس على النظام الاقتصادى الاجتماعى السائد فى المجتمع .

ومن المناسب أن نتحفظ ونقول أيضا أن مجرد تملك الدولة لوسائل الانتاج الأساسية فى المجتمع ليس فى حد ذاته ضمان لخلق

المناخ المناسب لعمليات التخطيط . فواقع العديد من الدول النامية ،
التي تتمتع بوجود قطاع علم كبير ، يفيد بسيطرة البيروقراطية وسوء
الادارة والتنظيم لهذا القطاع ، مما يسيء ولا يحسن الى عمليات
التخطيط . فالأمر يتطلب العديد من الضوابط وأساليب الرقابة
والتنظيم ، وتحريك الحوافز الفردية عن طريق نظم التشجيع المختلفة .
كما يستلزم الأمر عدم التوسع أو البالغة في الملكية العامة لوسائل
الانتاج ، والا انقلب الداء الى داء .

- وجود جهاز للتخطيط وجهاز للبيانات :

يستلزم القيام بالتخطيط القومي الشامل وجود جهاز مركزي يتولى
مسئولية التخطيط في البلد ، ويقود عمليات التخطيط التي تشترك معه
فيها العديد من الأجهزة الأخرى على المستويات الادارية والاقليمية
المختلفة للبلد .

وقد يطلق على هذا الجهاز المركزي اسم الجهاز المركزي
للتخطيط أو اللجنة المركزية للتخطيط أو وزارة التخطيط . فأيا كانت
تسميته فهو يتولى طبقا لتوجيهات السلطة السياسية العليا للبلد
اعداد البدائل المقترحة للآطار الأولى للخطة القومية الشاملة ، ثم
يقدم هذه المقترحات الى هذه السلطة للموافقة عليها . ويقوم من بعد
ذلك باعداد الخطة القومية بناء على النموذج الموافق عليه .

وحيث يقوم التخطيط في الدول الاشتراكية بوظيفة تسيير الاقتصاد القومي ، فان جهاز التخطيط هو الذي يتولى وضع خطة تسيير الاقتصاد القومي ، ولكنه لا يتولى بنفسه مهمة تسيير الاقتصاد ، فالذي يباشر هذه المهام هو مختلف أجهزة السلطة التنفيذية في البلد ، كل في مجال اختصاصها . فتسيير الاقتصاد القومي يتم بناء على الخطط الموضوعة عن طريق جهاز التخطيط ، ويتم بمعرفة مختلف الأجهزة التنفيذية . فقرارات التخطيط تعتبر مقترحات أو توصيات ، ولا تعتبر نافذة المفعول الا بموافقة الحكومة عليها .

ونظرا الى ما يحتله التخطيط وخاصة في الدول الاشتراكية من مكانة عالية في توجيه وتسيير الاقتصاد القومي ، وما يتبع ذلك من أنه هو الذي يرسم لمختلف الأجهزة الحكومية المهام التي يجب عليها القيام بتنفيذها ، وما يستلزمه ذلك من ضرورة ما توفره له هذه الأجهزة من بيانات ، سواء ما يتعلق منها باعداد الخطة ، أو ما يلزم لتابعة تنفيذها ، فانه من الضروري أن يحتل جهاز التخطيط المركزي مركزا متميزا في الهيكل التنظيمي للسلطة التنفيذية للبلد . فقد يسند مباشرة الى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو على الأقل أحد الوزراء المتفرغين لمهامه .

وتستلزم ضرورة وجود هذا الجهاز ، ضرورة توفر العدد الكافي

من الكوادر القادرة على وضع الخطة ، وباجراء ما تستلزمه من تقديرات ، واختبار درجة تناسق وترابط اجزائها المختلفة ، وضمان التزامها بما وضع من أولويات ومعايير للكفاءة ، بالإضافة الى التزامها بالحساب الاقتصادي من وجهة النظر الكلية الاقتصادية الاجتماعية . ونظراً لامتداد التخطيط القومي الشامل الى مختلف المجالات الانتاجية والخدمية الاقتصادية والاجتماعية ، فهو في حاجة الى كفاءات فنية من مختلف المجالات : الهندسية - الاجتماعية - التعليمية - الصحية - الثقافية - التجارية - المالية - المحاسبية ، وذلك بالإضافة الى الكفاءات الاقتصادية والاحصائية . فالقيام بالنشاط التخطيطي ليس مقصور على الاقتصاديين والاحصائيين ، فهناك التفاصيل الفنية التي تستلزم أن يكون على علم بها من يتولى التخطيط . فعلى سبيل المثال يستلزم تخطيط المشروعات الصحية الى خبرة فنية من جانب الاطباء . وهكذا نجد أن الخبرة الفنية المتخصصة مطلوبة في كل مجال . ويكون في خدمة كل هذا الوسائل والمعدات الحديثة للحساب الآلي والكمبيوتر .

ولكى يقوم جهاز التخطيط بوظيفته في اعداد الخطة ، ووضعها موضع التنفيذ ، لابد أن تستند قرارات التخطيط على معلومات وفيرة وكاملة عن الاحداث والعمليات التي تحدث في الحياة الاقتصادية

والاجتماعية والسياسية للبلد داخله وخارجه . ويطلق على هـذه
البيانات عبارة البيانات الأولية . فلا بد أن يوجد الجهاز أو الأجهزة
المسئولة عن جمع واعداد وعرض هـذه البيانات ، وفقا للأغراض التي
تستخدم فيها ، ونقلها الى الجهات المعنية بجهاز التخطيط ، بما
يعمل على الدوام على اعداد القرارات التخطيطية بناء على معلومات
واقعية سليمة .

وهناك البيانات الخاصة بمتابعة تنفيذ الخطة ، والتي يتعين
أن يتم جمعها على فترات دورية مقارنة ، لمقارنتها بالبيانات الخاصة بالأهداف
المقررة ، والتعرف على نواحي الاختلاف ، ودراسته أسبابها ، والعمل
على علاجها ، وتدارك أمرها فيما يعد من خطط . فالتعرف على
التجاوزات التي قد تحدث أولا بأول أمر هام لضمان فاعلية وجدية العمل
التخطيطي ، ولمحاسبة المسؤولين عنه ، ولضمان واقعية التخطيط .

فالتخطيط في حاجة الى كل من أجهزة التخطيط والبيانات ،
بما تتطلبه من خبرات وكفاءات معينة . هـذه الخبرات قد يصعب توفرها
في الدول النامية في أولى مراحل تنميتها ، بما قد يعوق القيام مبكرا
بالتخطيط القومي الشامل ، ويجعل الأمر يقتصر في البداية على وضع
البرامج أو الخطط الجزئية . ولكن مع مرور الوقت ، يمكن توفير هـذه
الخبرات والكفاءات . وقد يلزم الاستعانة بالخبرات الأجنبية ، وإرسال
البعثات الى الخارج للتعليم والتدريب ، حتى يمكن بناء الكوادر
اللازمة للاضطلاع بالنشاط التخطيطي .

- توفر الاستقرار السياسى :

من المعروف أن التخطيط الاقتصادى نشاط يتعلق مجالـــــــــــــــــه
بالمستقبل ، ومن ثم يتعين أن يكون هذا المستقبل واضح ومستقـــــــــــــــــر .
واضح بما يسمح بالرؤية السليمة ، ومستقربا يقلل من غصر المخاطرة
وعدم التأكد . وبانعدام الرؤية السليمة ، ويتوفر المخاطرة وعــــــــــــــــدم
التأكد ، يفقد التخطيط موضوعيته ، بل يجهضه قبل أن تكتب لـــــــــــــــــه
الحياة .

هذا اذا كان هناك نية فى الاصل من جانب السلطة الحاكمة
للقيام بالتخطيط الاقتصادى ، ففى الغالب نجد أن عدم الاستقرار
السياسى قد لا يجعل هناك تفكير جدى نحو التخطيط ، فهنا يكون
جهد السلطة الحاكمة موجه نحو محاولة السيطرة على البلاد . وقد
يطلق شعار التخطيط لأسباب سياسية بحتة ، دون أن يكون هناك
نية صادقة لتحقيق الأهداف المعلن عنها . ففى سعى السلطة
العامة نحو تحقيق مصالحها ، فانها تغفل عن تحقيق الصالح العام ،
أو المصلحة العليا للاقتصاد القومى ، مما يفقد عملية التخطيط ماتسعى
اليه من ضرورة .

وحتى على فرض وجود تخطيط اقتصادى سليم ، فان حدوث أى
تقلبات سياسية ينسخ كل ماتم وضعه من مجهودات تخطيطية ، وبالتالى
فان الاستقرار السياسى شرط جوهري لوجود تخطيط سليم .

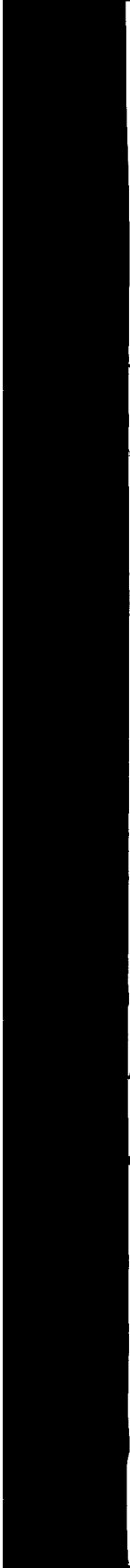
الباب الثاني

تنظيم عمليات التخطيط الاقتصادى

نتناول فى هذا الباب عدة نقاط تتعلق بتنظيم العمليات التخطيطية ، فندرس فى البداية قضية تقسيم سلطة اتخاذ القرارات التخطيطية بين مستويات جهاز التخطيط ، أو ما يطلق عليه تحديد درجة المركزية فى التخطيط . ثم نتناول ما حدث من تحول عن مركزية التخطيط فى البلاد الاشتراكية ، واتجاه السى الأخذ بآليات السوق . ومن بعد ذلك ننتقل الى جهاز التخطيط للتعرف عليه من الناحية التنظيمية الداخلية ، وما يوجد بينه وبين بقية الأجهزة الحكومية من روابط . ونستكمل الدراسة بتناول بعض المشكلات التنظيمية الهامة المتعلقة بعمل جهاز التخطيط . وأخيرا نوضح الجانب التنظيمى الخاص بتنفيذ الخطة ، وما يوجد من أجهزة مختلفة للمتابعة والتقييم .

وبذلك ينقسم الباب الى الفصول التالية :

- الفصل السادس : المركزية واللامركزية فى التخطيط الاقتصادى .
- الفصل السابع : التحول من مركزية التخطيط .
- الفصل الثامن : جهاز التخطيط الاقتصادى .
- الفصل التاسع : المشكلات التنظيمية المتعلقة بعمل جهاز التخطيط .
- الفصل العاشر : تنفيذ الخطة .



الفصل السادس

المركزية واللامركزية فى التخطيط الاقتصادى

مفهوم المركزية واللامركزية فى التخطيط :

يقصد بمركزية التخطيط ، تركيز سلطة اتخاذ القرارات التخطيطية فى المستويات العليا من أجهزة نظام التخطيط . فبالمركزية ينتقل حق إصدار القرارات من المستويات الدنيا الى المستويات العليا . والعكس يقصد باللامركزية عدم تركيز سلطة اتخاذ القرارات فى المستويات العليا ، وتحولها الى المستويات الدنيا من أجهزة نظام التخطيط .

فموضوع المركزية أو اللامركزية فى التخطيط يتعلق بأحد الجوانب التنظيمية الهامة المتعلقة بالتخطيط ، وهو الخاص بتقسيم سلطة اتخاذ القرارات بين مستويات جهاز التخطيط . ومن هنا علينا أن نذكر فى البداية أنواع القرارات الاقتصادية التى تكون محلاً للتخطيط ، وذلك للتعرف على طبيعتها ، والتالى يمكن تحديد مكان كل منها فى النموذج المركزى والنموذج اللامركزى لتوزيع سلطة التخطيط بين المستويات المختلفة لأجهزة التخطيط .

أنواع القرارات الاقتصادية :

١ - القرارات الاقتصادية الكلية الاستراتيجية : وهى القرارات التى تتعلق بتحديد سرعة النمو والاتجاه الرئيسى (أو الاتجاهات

الرئيسية) للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . فتتعلق هنا القرارات بتحديد الأمور ذات الأهمية الرئيسية الحاكمة لكافة عمليات التنمية من حيث سرعتها واتجاهات سيرها لاحداث التغييرات الهيكلية المطلوبة . ومن أمثلة هذا النوع من القرارات تحديد نسبة الاستثمار (معدل الاستثمار) ونسبة الاستهلاك السى الدخل القومى ، والنصيب النسبى لصافى العلاقات الاقتصادية مع العالم الخارجى ، وما اذا كان بالعجز أو الفائض ، وتوزيع الاستثمارات على القطاعات والفروع الرئيسية للاقتصاد القومى .

٢ - القرارات الاستثمارية داخل فروع الاقتصاد القومى : وهى القرارات التفصيلية المتعلقة بتوزيع ما خصص بناءً على القرارات السابقة من حجوم للاستثمار لكل فرع من الفروع الاقتصادية على ما يتضمنه من أنشطة ومشروعات . فتتعلق هنا القرارات بتحديد هيكل توزيع استثمارات كل فرع من الفروع الاقتصادية على مكوناته من الأنشطة والمشروعات المختلفة . فيتحدد الهيكل التفصيلى للأنشطة المختلفة داخل حدود ما حدد من قبل من حجم معين لكل قطاع وفرع من فروع الاقتصاد القومى .

٣ - القرارات الانتاجية الجارية : وهى القرارات الخاصة بحجوم الانتاج من الأنشطة والمشروعات المختلفة ، وما يقترب بها من قرارات اقتصادية جارية تتعلق بصادرات الامدادات والمشتريات ،

وأعداد وهيكل القوى العاملة ، وطرق مكافأتهم ، وتوزيع السلع
المنتجة على منافذ التوزيع ٠٠٠ الخ .

٤ - القرارات الفردية الاستهلاكية والشخصية : وهي القرارات الخاصة
بتحديد سلة مشتريات كل فرد من أفراد المجتمع من حيث نوع
وكمية كل سلعة وخدمة مطلوبة لاشباع حاجته وحاجة أسرته
والقرارات الخاصة باختيار كل فرد لمهنة وعمل معين ٠٠٠ الخ .

ويلاحظ أنه قد يوجد بعض التداخل بين مختلف القرارات ،
فيصعب عليها الفصل التام بينها ، إلا أن السمة الخاصة بكل مجموعة قد
تبدو واضحة للنسبة الكبرى من مكوناتها .

وعموما بعد معرفة طبيعة ونوعية مختلف القرارات الاقتصادية ،
يمكن القول أنه كحد أدنى يتعين أن يكون النوع الأول من القرارات (وهو
الخاص بالقرارات الاقتصادية الكلية والاستراتيجية) مركزي ، وذلك
لأهميته المحورية ، ولما يحتاجه من معرفة للكليات من الحاجات والموارد
والامكانيات المختلفة . كما أنه كحد أقصى لا يمكن أن تتعدى المركزية
الثلاث الأنواع الأولى من القرارات ، أي أنه يتعين أن يكون النوع الرابع
من القرارات لامركزي ، بمعنى أن يترك أمر إصداره لكل فرد منفردا
من أفراد المجتمع ، وذلك لشدة خصوصيته وتفرده وتشعبه ، وهذا
بالإضافة إلى استحالة وعدم جدوى إصداره مركزيا . كما أنه يمكن للسلطة
المركزية التأثير بطريقة غير مباشرة على هذه القرارات الفردية باستخدام
بعض الأدوات مثل الأجور والأسعار وخلافه .

وظالما يتبين لنا أن طبيعة النوع الأول من القرارات تحتم مركزيته وأن طبيعة النوع الرابع تحتم لامركزيته ، يمكن القول بأن الاختلاف بين نوعي التخطيط المركزي والتخطيط اللامركزي تتعلق فقط بنوعى القرارات الثانى والثالث . بمعنى أن أقصى درجات المركزية فى التخطيط هى التى تقصر حق اصدار الثلاث الأنواع الأولى من القرارات التخطيطية على المستوى المركزى الأعلى من أجهزة التخطيط . وأن أقصى درجات اللامركزية فى التخطيط هى التى تكفى فقط بجعل اصدار النوع الأول من القرارات التخطيطية من حق المستوى المركزى الأعلى من أجهزة التخطيط . أما أمر اصدار القرارات الأخرى فيكون موزعا على المستويات الأدنى من الأجهزة التخطيطية طبقا لدرجة اللامركزية . وفيما بين الحدين الأقصى لمركزية التخطيط ، والأقصى لامركزية التخطيط قد توجد درجات متفاوتة من مركزية أو لامركزية التخطيط ، وهذا هو الأمر الغالب فى التطبيق العملى .

التخطيط المركزى :

تبين لنا أن نموذج التخطيط المركزى هو الذى يركز سلطة اتخاذ القرارات التخطيطية (الأنواع الثلاث الأولى) فى المستوى الأعلى من أجهزة نظام التخطيط . ومن ثم فانه يتصف بمجموعة الخصائص الرئيسية التالية (*) : -

(*) محمد ناظم حنفى (دكتور) - المرجع السابق - ص ٣٤ : ٣٦ .

١ - مستوى واحد لاتخاذ القرارات : يعمل النموذج على أساس مفهوم وحدة مصدر القرار ، فلا يوجد تعدد في مستويات اتخاذ القرارات . فيتخذ القرار من جهة مركزية واحدة بأسلوب الأوامر الادارية .

٢ - هيكل هرمي محدد للخطط الاقتصادية تربطه القرارات الادارية والتقارير : ومعنى هذا وجود الخطة العامة على المستوى المركزي ومن تحتها تأتي الخطط القطاعية ثم الخطط الخاصة بالأنشطة والمشاريع بما يشكل عيكل هرمي يعد بأسلوب موحد ويربط بين خططه على المستوى المركزي والمستوى القطاعي ومستوى المشاريع علاقات رأسية طابعها من أعلى الى أسفل القرارات والتوجيهات الادارية ، التي تحدد المطلوب تنفيذه وكيفية التنفيذ . وتتميز هذه القرارات بالطابع الملزم الاجباري . أما الاتصال والعلاقة بين المستويات المتتالية في النهر التخطيطي والسلطات العليا فتتم بواسطة التقارير ، التي تعد السلطات العليا بالبيانات والمعلومات .

وفي ذات الوقت يوجد أيضا علاقات أفقية بين القطاعات والفرع والمشاريع ولكن هذه العلاقات تقتصر فقط على الجوانب الفنية والتنفيذية .

٣ - الحسابات الاقتصادية : يعتمد التنظيم والادارة الاقتصادية فى النموذج المركزى على الحسابات الاقتصادية . كما يتم تخصيص الموارد فى صورة كمية مادية ، وتستخدم القيم النقدية هنا فى أضيق الحدود بفرض التجميع وحساب الاجماليات وعمليات الرقابة فى تنفيذ الخطة . أما عمليات الاختيار فقد لا تستخدم فيها القيم النقدية .

وفى الحقيقة لم/ولا يوجد نظام لتشغيل الاقتصاد المخطط يعمل بحرفية النموذج المركزى المجرد ، ولكن يوجد نظم تقترب من هذه الخصائص المجردة .

ومن المعلوم أن المركزية تسمح من ناحية بالتنسيق بين الأنشطة المختلفة للاقتصاد القومى بأكمله ، وتضمن من ناحية أخرى كفاءة عمل أجهزة نظام التخطيط . فالقرارات التخطيطية التى تصدر بمعرفة الأجهزة العليا لنظام التخطيط ، تصدر بناءً على علم بمختلف الظروف العامة والكلية للاقتصاد القومى ، سواءً بالنسبة للموارد الطبيعية والطاقات الانتاجية المتاحة ، وامكانيات الاقتراض الخارجى ، أو بالنسبة للاحتياجات الاستهلاكية لمختلف فئات الشعب ، والاحتياج الاستثمارى لمختلف قطاعات الاقتصاد القومى . فمعرفة الصورة العامة الكلية للاقتصاد القومى ، يجعل من الممكن توجيه الاقتصاد القومى بطريقة متناسقة نحو تحقيق الأهداف المطلوب تحقيقها خلال الفترة المعنية بالتخطيط . ومدون هذه المركزية ، وذلك بالافراط فى

اتباع اللامركزية ، يفقد التخطيط دوره ، بتفتيت وعدم ترابط القرارات التخطيطية ، واتصافها بالتلقائية التي لا يربطها قدر من التنسيق الموجه نحو أهداف معينة .

كما تتمتع المركزية بالكفاءة في اختيار الأهداف وانتقاء الأوسر والقرارات الادارية المناسبة بحيث تنصب فقط على الأنشطة المعنية باصدار القرارات ، ولا تمتد الى الأنشطة الأخرى . فيتصف النموذج المركزي بخاصيته الانتقائية الكبيرة

وان كان هذا يوضح أهمية المركزية في التخطيط ، الا أنه يوجد قيود على امكانيات المغالاة في اتباع المركزية ، حتى لا تؤدي الى :

- صدور قرارات تخطيطية تفصيلية بمعرفة أجهزة لا تستطيع الحصول على بيانات تفصيلية بالدرجة الكافية لاصدار هذه القرارات . فتصدر هذه القرارات بالاعتماد على بيانات اجمالية ، ومن هنا يصبح ما يتم من تخطيط تفصيلي ، بمعرفة المستويات العليا من أجهزة نظام التخطيط ، أمر لا يتفق مع ما يمليه الواقع من تفاصيل . وبالتالي لا تسجم القرارات التخطيطية المركزية مع واقع الظروف التي تتعلق بها هذه القرارات .

- تكديس البيانات الأولية عند المستويات العليا من أجهزة نظام التخطيط ، مما يؤدي الى خفض كفاءة النظام ، بتأخر صدور

القرارات التخطيطية ، ضعف المرونة والمقدرة على الاستجابة السريعة للتغيرات . فهنا توجد صعوبة استيعاب كافة التفاصيل، وفي صدور القرارات التخطيطية في الوقت المناسب . فمن المعلوم أن هناك طاقة استيعابية معينة للأجهزة المركزية للتخطيط ، ومن ثم فإن هذه الطاقة تحول دون المغالاة في مركزية النظام ، والا انعكس الأمر على كفاءة التخطيط بانخفاض فالمركزية تطيل من عمليات التخطيط ، بما يؤدي الى صدور قرارات متأخرة ، قد لا تتفق عند صدورها مع الواقع الفعلي الجديد القائم ، الذي قد يختلف عما كان عليه وقت ارسال المعلومات الأولية ، التي بنيت على أساسها القرارات التخطيطية .

ومن هنا يشترط لنجاح تطبيق النموذج المركزي للتخطيط أن تتدفق البيانات والمعلومات التخطيطية والقرارات (أى أن يكون تدفق التقارير من المستويات الأدنى الى السلطة المركزية ، وترجمة هذه التقارير في السلطة العليا الى قرارات تتجه الى السلطة الأدنى والوحدات الاقتصادية) في وقت مناسب دون تأخير ولا فقدت القرارات فعاليتها في تحقيق الأهداف المخططة . كما يتعين أن لا يصيب البيانات أثناء انتقالها خلال المستويات المختلفة أى تشوه ، يرجع الى بعض الاهتمامات الشخصية الذاتية لبعض الأفراد أو الجهات .

وعلى ذلك يجب أن يراعى عند تحديد درجة المركزية فى التخطيط
العوامل التالية (٣) :

١ - طبيعة ما يتخذ من قرارات تخطيطية : فتوجد من القرارات ما
لا يمكن أن يتخذ أسفل حد أو مستوى تنظيمى معين . وهناك
من القرارات الأخرى التى يمكن أن تصدر عند أى من المستويات
العديدة لاتخاذ القرار ، ويتوقف الأمر فى ذلك على مدى تفصيل
أو اجمال القرار . فكلما كان القرار أكثر تفصيلا ، كلما أمكن
اجراؤه على عدد كبير من المستويات ، والعكس كلما كان القرار
أكثر اجمالا ، كلما قل عدد المستويات التى يمكن أن تتخذه .
وقد سبق بيان الأنواع الأربعة من القرارات .

فقرارات مثل ما يتعلق بتحديد النسب الرئيسية لمكونات الاقتصاد
القومى ، لا يمكن الا أن تكون قرارات مركزية . ويسرى ذلك على
معدلات نمو الدخل القومى ، وتقسيم الناتج القومى الى استهلاك
وتراكم استثمارى ، حجم وهيكل توزيع الاستثمارات ، حجم وهيكل
الناتج الكلى ، حجم وهيكل العمالة ، اتجاهات التقدم التكنولوجى ،
وما الى ذلك . فكل من هذه القرارات تتصف بصفة العمومية ، التى
تجعل مكان صدورها الطبيعى هو الجهاز المركزى للتخطيط .

Zbigniew Bablewski, Principles and Organization of
Planning, Teaching Material ACNEP, SGPIS, Warsaw,
1972, pp. 55:59.

وعلى نفس هذا المنوال نجد أن القرارات الخاصة بتحديد النسب الداخلية لمكونات أى من قطاعات الاقتصاد القومى (وليكن قطاع الصناعة أو الزراعة أو النقل والمواصلات ٠٠٠٠ الخ) ، يمكن أن تكون مسئولية جهاز التخطيط الموجود على مستوى القطاع المعنى ، أو جهاز التخطيط الموجود على مستوى أعلى من ذلك . ولكن لا يمكن أن تكون هذه القرارات من مسئولية أجهزة التخطيط الفرعية ، التى تقع على المستويات التنظيمية الأدنى من ذلك .

ومن السهل أن نذكر أن قرارات تفصيلية مثيلة للقرارات التخطيطية الخاصة باستخدام عوامل الانتاج اللازمة للنشاط الجارى للمنشآت العاملة فى نشاط معين ، يمكن أن تتخذ على أى مستوى المستويات التنظيمية الخاصة بنظام التخطيط ، وان كان يتوقف اختيار أفضل هذه المستويات على العاملين التالين .

٢ - طاقة أجهزة نظام التخطيط بمستوياتها المختلفة على انتاج القرارات التخطيطية : تؤثر هذه الطاقة على درجة مركزية أو لامركزية اتخاذ القرارات التخطيطية ، فبإتساع الطاقة الاستيعابية لأجهزة التخطيط المركزية ، يمكن أن تعد قرارات أكثر معرفتها ، دون أن يترتب على ذلك تأخير أو إصدار قرارات دون علم كامل بما تعتمد عليه من

بيانات أولية . ويتوقف ذلك على الكفاءة التنظيمية لأجهزة التخطيط ، ومدى الاستعانة بالمعدات الحديثة ، لتجهيز وإعداد القرارات التخطيطية . فباستخدام الكمبيوتر والمعدات الالكترونية الحديثة ، ذات السعات العالية ، ترتفع كفاءة وتتسع الطاقة الاستيعابية لأجهزة التخطيط ، بما يمكنها من التعامل مع عدد أكبر من القرارات التخطيطية .

٣ - درجة اللاحاق أو شدة الحاجة نحو التخطيط : أثبتت الخبرة العملية للعديد من الدول ، أن ما يعد من خطط تحت ظروف أكثر الحاحا أو شدة ، يتصف عادة بدرجة عالية من المركزية في التخطيط . فيبدو هذا بصورة واضحة في تخطيط المراحل الأولى للتصنيع ، وذلك لضرورة تركيز توجيه الموارد المتاحة ، التي تنصف في الغالب بالندرة ، الى المشروعات الانتاجية الأكثر الحاحا وقدرة على تحقيق معدلات مرتفعة من النمو .

ويتتابع عمليات التنمية الاقتصادية واستمرارها ، تخلق اتجاهات عكسية تجاه الحاجة الى اللامركزية في التخطيط . حيث يسود استمرار تتابع عمليات التنمية الاقتصادية الى انتشار استخدام

الموارد المتاحة فى مختلف نواحي الاقتصاد القومى . فبتحقيق
أهداف أكثر فأكثر نتيجة لعمليات التنمية ، تتعدد الأنشطة
الانتاجية المتاحة فى البلد ، ويكبر الجهاز الانتاجى ، ويزداد
الاقتصاد القومى تعقيدا وتشابكا ، ويزداد عدد الوحدات
الاقتصادية والتنظيمية المطلوب توجيهها عن طريق التخطيط ، ومن
ثم تنتقل مركزية التخطيط من النظر اليها كضرورة فى المراحل الاولى
للتصنيع الى عامل معوق ، يفقد عمليات التخطيط المرونة والكفاءة
والمقدرة على مواجهة متطلبات المستويات الأعلى من التنمية . فهنا
يكون الاهتمام غير متعلق بالنمو الكمي للانتاج فحسب ، بل يكون
التركيز بد رجاء أكبر على نواحي كفاءة العمليات الاقتصادية ،
وتحسين نوعيات وجودة السلع المنتجة ، والمواجهة الأفضل
لاحتياجات السكان ، التى تتزايد تنوعا وتطلعا نتيجة للتقدم فى
عمليات التنمية . فكل من التغيرات الكمية والنوعية ، التى تحدث
فى هيكل الاقتصاد القومى ، تدعو الى التحول المناسب فى تنظيم
أجهزة التخطيط نحو التخفيف من مركزية النظام .

التخطيط اللامركزي :

تبين لنا أن المقصود باللامركزية في التخطيط هو عدم تركيز سلطة اتخاذ القرارات في المستويات العليا ، وتحولها إلى المستويات الدنيا من أجهزة نظام التخطيط .

ويتصف النموذج اللامركزي بخصائص مغايرة لخصائص النموذج المركزي ، ويمكن تلخيصها فيما يلي (*) :

١ - تعدد مستويات اتخاذ القرارات : حيث تتخذ القرارات الاقتصادية الكلية الاستراتيجية - كحد أدنى - على المستوى المركزي ، وتتخذ بقية القرارات بالتتابع على المستويات الأدنى : القطاع - المشروعات - الأفراد ، ويتوقف الأمر على درجة اللامركزية المطبقة .

٢ - تنوع طرق إعداد الخطة : تعد الخطط على المستويات المختلفة بأساليب وطرق غير موحدة . ف نجد أن الخطة المركزية تحدد على أساس معايير تضعها السلطة المركزية لتحقيق الأهداف العامة للدولة ، في حين تعد الخطط على مستوى المشروعات على أساس " قواعد اللعبة " Rules of the game بمعنى أنه يوجد مرونة في اتخاذ القرارات حسب الظروف وطبقا لمؤشرات السوق ، ولكن تهدف أيضا إلى تحقيق الأهداف العامة . وهذا يعتبر نوع من أنواع الإدارة بالأهداف .

(*) محمد ناظم (دكتور) - المرجع السابق - ص ٣٧ : ٣٩

٣ - الأدوات الاقتصادية : لا تتم العلاقات بين الخطط على المستويات المختلفة بالأوامر الإدارية المباشرة ، ولكن بواسطة الأدوات غير المباشرة ، أى باستخدام الأدوات الاقتصادية وتلعب هذه الأدوات دور هام فى هذا النموذج .

٤ - علاقات السوق والقيم النقدية : تتم العلاقات الأفقية بين الوحدات والمشروعات (وهى تتمثل فى علاقات السوق) باستخدام القيم النقدية ، ولا تعتمد فقط على العلاقات الفنية والتنفيذية .

ويلاحظ هنا ضرورة عدم افساد دور السلطة المركزية ، الذى يتعين أن يحدد القواعد والمعايير العامة التى تسترشد بها المستويات الدنيا (وهى وحدات الانتاج والخدمات والمشروعات) فى الهمم التخطيطية ، وأن يحدد هيكل الحوافز التى تقود وتحفز نشاط المشروعات الى الأهداف الموضوعة من السلطة المركزية .

وكمثال نفترض أن القاعدة الأساسية والمعيار العام هو تحقيق ربحية مناسبة . فتم هنا سيطرة الخطة العامة من خلال العنصرين التاليين :

— ما تشتمل عليه الخطة العامة من متغيرات اقتصادية كلية ، تحدد سلوك المشروعات ، وتضع الشروط التى تعمل فى إطارها . ومن

أمثلة هذه المتغيرات معدل نمو وهيكل الطاقة الانتاجية ، حجم الطلب الكلى وهيكله . . . الخ .

— أدوات السياسة الاقتصادية ، وذلك بتحديد قيم السوق ، والتي تعبر عن مؤشرات تستخدم لعملية الاختيار واتخاذ القرارات من قبل المشروعات . ومن أمثلة هذه المؤشرات الأسعار ، الأجور أسعار الفائدة ، هيكل ومعدلات الضرائب . . . الخ .

يمكن هنا للمشروعات حرية الاختيار ، وذلك في إطار هذه المؤشرات والقواعد ، لتحديد مزيج أو هيكل المنتجات والمدخلات . فتلعب آليات السوق دورا هاما في النموذج اللامركزي ، ولكن فسي وجود هذه المؤشرات والقواعد ، مما يجعلها تلقب " بـميكانيزم السوق المنظم " Regulated Market Mechanism ويؤكد هذا دور القواعد والمعايير في آليات السوق ، وذلك بعكس الحركة والتفاعل التلقائي في السوق الحر Spontaneous mechanism of free market .

ومن هنا يجب على آليات السوق في النظام اللامركزي للقطاع العام أن تسمح لقيم السوق أن تحافظ دائما على خاصية المؤشرات الحقيقية فيما يتعلق بموضوع الاختيار ، كما يجب أن تعكس مجالات التفضيل العام .

ومصفة عامة يمكن القول أن النموذج اللامركزي لإدارة وتوجيه القطاع العام لم يطبق في صورته المطلقة المذكورة أعلاه حتى في النظم

الاشتراكية التي انتهجت الأسلوب اللامركزي منذ البداية . فيوجد
بعض الاستثناءات في هذه النظم ، حيث يتم استخدام الأمر
الادارية اللازمة لتوجيه النظام لتحقيق الأهداف العامة .

ومع انتشار سياسة الإصلاح الاقتصادي في الأيام الراهنة
يتعاضد دور القطاع الخاص ، وتزداد أهميته في جميع الأنشطة
والمجالات الاقتصادية والخدمية . وهنا نجد أن أسلوب الأمر
الادارية لا يجدى ولا يناسب هذا القطاع ، فيكون استخدام
الأدوات الاقتصادية غير المباشرة المذكورة أعلاه في النموذج اللامركزي
أمر مناسب لتشجيع وحث هذا القطاع لتحقيق الأهداف العامة
ومجالات التفضيل العام . هذا بالإضافة الى انتهاء أسلوب
التخطيط التأشيرى ، وذلك فيما يتعلق بتوجيه القطاع الخاص .
فان كان التخطيط الاقتصادي المركزي معبرا عن مرحلة حتمية فى
حقبة تاريخية معينة تتطلب حشد الموارد وتركيزها لاصلاح الخلل
الهيكلى وزيادة الطاقة الانتاجية ، الا أنه يصبح مع تطور عمليات
التنمية قدما عاملا معوقا لانصافه بالجمود وعدم المرونة ، وعدم
اقتترانه بالحوافز الاقتصادية ، فيؤدى بالتالى الى عدم الانتفاع الأمثل
بالموارد المادية والبشرية . وهنا تفقد السلطة المركزية تدريجيا
قدرتها على التحكم فى عناصر الاقتصاد القومى بسبب - كما سبق
القول - نمو وتشابك وتعقد العلاقات الاقتصادية والفنية بين

المشروعات ، خاصة فيما يتعلق بالمشاكل الجارية . ويصعب تيساد
البيانات والأوامر بين عناصر هيكل الخطة بالقدر والكفاءة والوقت
الكافى ، بما يستدعى ضرورة التركيز على بعض متغيرات الاقتصاد
القومى .

هذا فضلا الى أن ضرورات فتح الآفاق واطلاق الحوافز لزيادة
التقدم الفنى والتقنى وتشجيع عملية الاختراع على المستويات المختلفة
تحتم الانتقال الى الأسلوب اللامركزى . كما أن هناك بعض الجوانب
السياسية والاجتماعية تأتى الى جانب هذا الانتقال ، حيث أن
اختيار النموذج اللامركزى يعتبر أحد الأسس الهامة لضمان الجانب
الديمقراطى فى التنمية ، فهو شرط أساسى لمشاركة العاملين فى
ادارة الوحدات الانتاجية والخدمية . وليس بالأمر الغريب أن نجد
فى أغلب الأحوال اقتران النموذج المركزى بالنظم الشمولية والبعيد
عن الديمقراطية السياسية . وان كانت الشمولية ليست بطبيعة الحال
أحد العناصر المكونة للنموذج المركزى ، ولكن الممارسة العملية لهذا
النموذج المركزى قد ولدت وعملت على نمو الشمولية ، الأمر الذى شوه
النموذج المركزى . ومن هنا نجد أن الابتعاد التدريجى عن النموذج
المركزى فى التخطيط والادارة ، هو فى نفس الوقت بمثابة اتجاه
للمجتمع والاقتصاد القومى نحو النضج السياسى والاقتصادى .

وعموما تتضح مجالات الأخذ باللامركزية - تبعاً للرأى الأكثر
تحفظاً - بتطبيق معيارين : يحدد الأول درجة اللامركزية التى

يمكن الأخذ بها فى التخطيط . ويحدد الثانى ضرورة اللامركزية ، التى
يتعين اتباعها . فأولا يمكن أن يكون التخطيط الاقتصادى لامركزى ،
وذلك فى النواحي التى يتيسر فيها وضع مخفضات اقتصادية (أو حوافز
اقتصادية) Economic Incentives ، تجعل ما يتخذ
من قرارات لامركزية بواسطة الوحدات الأدنى يقترب لما كان يمكن
أن يتخذ من قرارات بواسطة الجهاز المركزى . ثانيا يجب أن
يكون التخطيط الاقتصادى لامركزى فى جميع الحالات التى يكون فيها
استجابة القرار المركزى لمواجهة الحالة متأخرا جدا (*) .

وجدير بالذكر أنه يجب الأخذ فى الاعتبار أن عملية الفصل بين
نموذجى التخطيط المركزى والتخطيط اللامركزى لا تعنى عدم استخدام
عناصر معينة من كلا النموذجين فى مزيج واحد ليناسب الظروف
الموجودة فى الاقتصاد القومى .

Oskar Lang, On Functionning of the Socialist Economy (*)
Ibid., pp. 50:51.

الفصل السابع

التحول عن مركزية التخطيط

تطور الحاجة الى التخفيف من حدة مركزية التخطيط :

أشرنا في بداية الباب الأول كيف كان البعد عن النظام الرأسمالي الحر ، والأخذ بضرورة تدخل الحكومة في الحياة الاقتصادية والاتجاه الى التخطيط الاقتصادي . فلقد نشأ التخطيط الاقتصادي في البداية قرب نهاية عقد العشرينات في الاتحاد السوفيتي ، ثم امتد استخدامه من بعد الحرب العالمية الثانية الى كافة الدول التي تحولت الى النظام الاشتراكي ، وأخذت جميعها (باستثناء يوغوسلافيا) بنموذج التخطيط المركزي . وحصول البلاد النامية على استقلالها السياسي الواحدة بعد الأخرى اتجهت الى الأخذ كذلك بالتخطيط الاقتصادي . كما شمل استخدام التخطيط الاقتصادي بعض البلاد الرأسمالية المتقدمة .

وهكذا حدث - والذات في البلاد الاشتراكية - تعطيل لآليات السوق ، وعمل محاكاة لها بالنماذج التخطيطية ونظم الحسابات التخطيطية البديلة ، التي تسمح للاعتبارات الاقتصادية غير السوقية والاعتبارات التوزيعية ذات الطابع الاجتماعي والاعتبارات الادارية بأن تلعب دورا في رسم قرارات الانتاج والتوزيع والتبادل والاستهلاك . وبناء على التحليل الاقتصادي الماركسي المبني على

نظرية " فائض القيمة " ، ساد الاعتقاد حتى منتصف الستينات بأن الأخذ بآليات السوق فى تحديد الأسعار والتوازن يتناقض مع الملكية العامة .

الا أنه قد ظهرت فى منتصف الستينات مجموعة من الاجتهادات النظرية التى ترى امكان توظيف آليات السوق فى اطار الملكية العامة ، تأسيسا على الكتابات فى التخطيط للاقتصادى الاشتراكى البولندى اوسكار لانج ، وللمحاولات المشيلة التى قام بها كورناى فى المجر . وقد أثارت هذه الاجتهادات تيارين أساسيين ، أولهما اصلاحى نادى بتطوير الحسابات التخطيطية ، ونجد صدى له فى مدرسة الاقتصاد الرياضى والسبيرناطيقا فى الاتحاد السوفيتى . والآخر يرى ضرورة تحرير ادارة العملية التخطيطية ذاتها على مستوى الوحدات الاقتصادية ، وترجمة الشق الثانى من مبدأ المركزية الديمقراطية ، بحيث يأخذ التخطيط فعلا بالديمقراطية .

وقد ربط كلا الاتجاهين امكانات تفعيل آليات السوق بالتطوير التقنى فى الحاسبات الآلية ونظم المعلومات ، وربط الاقتصاد الوطنى وأجهزة التخطيط والاحصاء بشبكة الحاسبات الناقلة للمعلومات . وطورت من أجل ذلك معاهد ومؤسسات بحثية متخصصة ونظم المعلومات والكادرات المتخصصة وغير ذلك من الجهود العلمية على أن يتحقق الانتقال لذلك فى السبعينات .

وقد حالت الأسباب البيروقراطية من جهة ، وتوازنات القوى السياسية (وأسباب أخرى) من جهة أخرى دون الانتقال لنظام لامركزي للتخطيط ، أو لنظام ديمقراطي مركزي في التخطيط ، وإن كان هذا لم يحول دون سعي القوى الاقتصادية الداخلية في اتجاه التعجيل بأعمال آليات السوق ، خاصة مع استحكام أزمة ندرة السلع في السوق المحلي (أيا كانت الأسباب وراءها) ، ومع الاضرابات المستمرة لعمال الانتاج في مناجم الفحم ، واختلال الرقابة السوقية ، واختلال العلاقات التوازنية بين العرض والطلب ، التي سادت تحت سلطة ادارية مركزية ما يربو على السبعين عاما ، وظفت فيها سيادة الدولة وقوة جهاز السلطة فيها لتحقيقها (*) .

فلقد أصبح واضحا قصور نظام التخطيط المركزي ، وعدم قدرته على تسيير واستمرار تسمية الاقتصاديات الاشتراكية كما كان من قبل . فما حدث من تطور اقتصادي واجتماعي في البلاد الاشتراكية لم يكن ليستمر في سر وكفاءة تحت سيطرة النظام الاشتراكي وما تمسك به من تخطيط مركزي .

حقا قد حدثت بعض الخطوات للتخفيف من حدة المركزية ،

(*) معهد التخطيط القومي - خلفية ومضمون التطورات الاقتصادية الحالية والمتوقعة بشرق أوروبا ومحددات انعكاساتها الشاملة على مستقبل التنمية في مصر والعالم العربي - قضايا التخطيط والتنمية في مصر رقم ٦٧ - القاهرة - ديسمبر ١٩٩١ - ص ١٤١ : ١٤٢ .

تقد اتجه الاتحاد السوفيتى منذ سنة ١٩٦٥ الى اعطاء قدر من الاستقلال للمنشآت الفردية ، وأدخلت تحسينات عديدة على التخطيط المركزى ، وأعطى دور أكبر لخطط الجمهوريات والناطق الاقتصادية والمنشآت الفردية . هذا بالإضافة الى زيادة الأهمية التى يمثلها التخطيط متوسط المدى ، والتخلى عن التخطيط المفصل لانتاج المزارع الجماعية (*) ، ولكن ما تم من تخفيف فسى درجة المركزية يعتبر قليل جدا بالمقارنة بما كان مطلوبا تبعا لما حدث من تطور فى قوى الانتاج ، وتشعب وتعقد هياكل الانتاج وأنماط الاستهلاك ٠٠٠ الخ . فالمركزية هنا لا تتفق مع ما حدث من تطور ونضج فى النظام .

سلبيات التخطيط الاشتراكى المركزى :

كشفت تجربة الاتحاد السوفيتى ودول شرق أوروبا الاشتراكية العديد من السلبيات فيما طبقته من تخطيط مركزى نوجزها فيما يلى : (**)

(*) أحمد جامع (دكتور) - المرجع السابق - ص ٤٦١ : ٤٦٢ .

(**) أكتف النظام الاشتراكى بدول شرق أوروبا والاتحاد السوفيتى العديد من السلبيات ، نكتفى هنا بذكر ما يرجع منها الى ما أخذت به تلك البلاد من نظام تخطيط مركزى ، وان كان من الصعب تجزئة السلبيات الى ما يرجع منها الى النظام الاشتراكى ككل ، وما يرجع منها الى ما استخدم من تخطيط مركزى فحسب . ويمكن الرجوع الى ما ذكر عن سلبيات النظام ككل فى كتاب كاتب هذه السطور - التنمية الاقتصادية - الطبعة الثانية - القاهرة ١٩٩٣ - ص ٣٤٦ : ٣٥٤ . (ومشارفيه الى مراجع هذا الجزء) .

- يترتب على التخطيط الاقتصادى خفض الضياع والفاقد وعدم وجود طاقات عاطلة والانتفاع الكامل بالطاقات الانتاجية المتاحة ، وذلك لأن بالتخطيط يتم تحديد الطلب مقدما سواء من حيث الحجم أو الهيكل ، ومن بعد ذلك يتم توجيه الاستثمارات ويتحقق الانتاج . ولكن ثبت من التجربة أن هذا المظهر الايجابى يقترب بانخفاض فى مرونة جهاز الانتاج وزيادة فى الاختناقات ، الأمر الذى يؤدى من جهة أخرى الى عدم الانتفاع الأمثل بالطاقات الانتاجية المتاحة . وقد لا يتحقق كذلك التوازن بين العرض والطلب فى السوق رغم تحديد حجم وهيكل الطلب مقدما . ومن هنا فانه يترتب على هذه الاختناقات وعدم توازن العرض والطلب تفسى وانتشار السوق السوداء والاقتصاد الخفى .

- تولد عن المركزية الشديدة فى اتخاذ القرارات شعورا عاما بعدم الرغبة فى اتخاذ القرار أو التفكير فى القرار السليم ، ولا يتناسب هذا الحال مع متطلبات الابداع والبادرة والمخاطرة . كما أن المركزية قد أدت الى الأخذ بالشكليات سواء فى الانتاج من أجل الأرقام (وليس الكيف) أو حتى فى الانتخابات . كما أنه لم يكن فى استطاعة السلطة المركزية جمع المعلومات الكافية التى تتزايد مع تشعب وتعقد النشاط الاقتصادى والاجتماعى وتنوع أنماط الاستهلاك ، الأمر الذى يصعب معه اتخاذ القرار

السليم فى الوقت المناسب ، كما يصعب فيه الاستجابة السريعة
لأى تغيير مطلوب .

- يعمل التخطيط المركزى ضمن اطار النظام الاشتراكى على
الغاء المنافسة . ويوجد بلا شك بعض الجوانب السلبية
فى نظام المنافسة ، ولكن يترتب على زوال المنافسة —
الاقتصاد القومى آثارا خطيرة ، منها على سبيل المثال انعدام
الحافز وعدم تحسين العملية الانتاجية ، وتدهور نوعية
المنتجات ، وكذلك انخفاض معدلات التقدم الفنى والاختراعات
والابتكارات الجديدة . هذا فضلا الى أن زوال المنافسة
يوئدى حتما الى نوع من أنواع الاحتكارات فى الانتاج . وينبع
هذا الاحتكار مما يهدف اليه النظام الاشتراكى كذلك من
تنميط وتخصص ، ولا يوءدى فى أحوال كثيرة الى تحسين
وتطوير العملية الانتاجية .

- أثر النظام السائد وما به من تخطيط على الفكر الاجتماعى
وأصابعه بالتجمد ، مما انعكس سلبيا على تطور كل من العلوم
الطبيعية والاجتماعية ، وأضعف الانتقال الأفقى والرأسى
للمعرفة التطبيقية ، وكذلك التكامل بين العلم والانتاج ،
وأدى الى تجميد مناهج وأساليب التخطيط الكمى (ذاتيه)
وبرمجة الانتاج ومستوى الادارة العلمية للنشاط الاقتصادى عموما .

- ترتب على ما سبق بقاء (رغم عدم الملاءمة) استراتيجية النمو التقليدية القائمة على عوامل الانتاج الموسعة (مستويات غير متطورة من العمل ورأس المال والتكنولوجى) أى القائمة أساسا على " الكم " والتي كانت تناسب مرحلة بناء صناعات بدائل الواردات ، وعدم امكانية الانتقال السريع الى استراتيجية التنمية الكثيفة (مستويات مرتفعة من العمل الماهر ومستويات متقدمة من رأس المال والتكنولوجى) أى القائمة أساسا على " الكيف " ، والتي تطلبتها الحاجة لمقابلة تنوع وارتفاع الطلب المحلى الراجع الى الارتفاع فى مستوى المعيشة ، والحاجة الى التصدير لمقابلة التوسع فى الواردات الراجع الى توسع وتنوع هيكل الانتاج وهيكل الطلب الاستهلاكى .

ولقد ساعد على زيادة المشكلة انحصار تفكير المخططين بصفة أساسية فى الاقتصاد الاشتراكى على استراتيجية الاكتفاء الذاتى ، والتي ساهمت ظروف الحرب الباردة فى فرضها على البلاد الاشتراكية . وما لا شك فيه أن المجتمعات الاشتراكية قد شيدت طاقات انتاجية هائلة ، ولكنها مع ذلك لم تكن بالمستوى التكنولوجى الذى يناسب ظروف المنافسة الدولية .

التحول نحو الأخذ بالآليات السوق :

نظرا لما انطوى عليه النظام الاشتراكي (بصفة عامة) والتخطيط المركزي (بصفة خاصة) من سلبيات نجد من الكتاب الغربيين من يقول أن هناك حدود للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لا يمكن أن يتعداها الاقتصاد الاشتراكي ، لأنه بطبيعته يتفق مع النموذج الكمي الذي يعتمد على فروض التنمية الموسعة وليست الكثيفة . ومن هنا يجب - في رأي هؤلاء الكتاب - الحد من دور التخطيط الحكومي المركزي واستخدام أدوات السياسة الاقتصادية في الاقتصاد الحر (*) .

وقد حدث وتبنى فعلا - كما سبق القول - قطاع مــــن الاقتصاديين الاشتراكيين فكرة تطبيق ما يسمى بالسوق الاشتراكي ، وأتفق على أن يكون هذا النظام أحد أدوات الإصلاح الاقتصادي في النظم الاشتراكية ، فالأمر يتطلب السعى نحو توسيع قاعدة السوق في كل جوانب الحياة والنشاط الاقتصادي حتى يمكن اتخاذ القرارات الاقتصادية السليمة ، وتحقيق الكفاءة الاقتصادية . فمن اللازم التحول من اتخاذ القرارات الاقتصادية ذات الجوانب الاجتماعية الى اتخاذ القرارات الاقتصادية التي تعتمد على معايير

(*) أنظر : محمد ناظم (دكتور) - المرجع السابق - ص ٦١ : ٦٤ .

الكفاءة الانتاجية . فانه يلزم ترشيد كل جوانب الحياة الاقتصادية من انتاج وتوزيع بحيث تتجه حسب معايير ومؤشرات السوق التي تبعد الاقتصاد القومى عن الجمود والركود وضياغ الموارد ، وفى ذات الوقت دفع عجلة التقدم الفنى وافساح المجال للحوافز الفردية وتطور نظم الادارة .

ووسط المراجعات والخلافات بدأت منذ بداية الثمانينات دول شرق أوروبا محاولة الاتجاه الى النموذج الغربى ، ولكن لم تجد معونة فعالة من حكومات الغرب ، ولم تكن قبضة الاتحاد السوفيتى تسمح حينئذ بذلك . وان كان قد عمل الاتحاد السوفيتى ذاته على التخفيف الجزئى للقيود الادارية ، الا أن ذلك لم يحول دون تفاقم السلبيات به . فلقد أهملت ادارة شئون وسياسات الطلب على المستوى الكلى ، وبدت الفوضى والشلل فى اتخاذ السياسات الاقتصادية . وحدث أخيرا نقص المعروض من المواد وقطع الغيار بقطاعات انتاجية أساسية كالنقل والزراعة والنفط والغاز . وتراجعت فى السنوات الأخيرة ١٩٨٧ - ١٩٩٠ معدلات نمو الناتج والاستهلاك والاستثمار الثابت ، وكذلك تدهورت أوضاع ميزانية الدولة والميزان التجارى عبر نفس الفترة .

ووسط هذه الظروف سقطت الشيوعية فى معظم معاقلها بدول أوروبا الشرقية واتجهت حكوماتها الى الأخذ بآليات السوق

وتوالى الأحداث بسرعة فائقة الى أن أعلن عن تفكك الاتحاد السوفيتى رسميا فى أول شهر يناير ١٩٩٢ ، واتجاه جمهورياته الى اقتصاد السوق .

النظام الاقتصادى المختلط والتخطيط الاقتصادى :

ان سقوط النظام الاشتراكى فى أهم معاقله لا يعنى بالتعبية سقوط التخطيط الاقتصادى . حقا قد كانت نشأة التخطيط الاقتصادى تابعة لوجود النظام الاشتراكى ، ولكن التخطيط الاقتصادى قد اتسعت مجالات تطبيقه وتعددت صورته بحيث تعدت حظيرة البلاد الاشتراكية ولم تقتصر فقط على نموذج التخطيط المركزى . هذا فضلا عن القناعة بضرورات التدخل الحكومى فى الحياة الاقتصادية لدى جمهوريات من الاقتصاديين ومتخذى القرارات لترشيد ما ينتاب آليات السوق من سلبيات وقوى احتكارية . ونسترجع هنا كل ما سبق ذكره فى الفصل الثالث عن ضرورات التخطيط الاقتصادى خاصة للبلاد النامية .

لقد ظهرت حديثا بعض النظريات التى تتبنى فكرة حتمية تقارب أو التقاء النظم *Convergence of systems* . بمعنى اقتراب كل من النظم الاشتراكية والنظم الرأسمالية الى نظام شبه موحد ، يأخذ بكل من آليات السوق وبعض أدوات الاقتصاد الاشتراكى . وان

كان مؤيدى تقارب النظم ينتمون الى مدارس فكر مختلفة الا أن أفكارهم تعتمد بالدرجة الأولى على روح حكمة أرسطو ، وهى خيبر الأمور أو اسطها ، بمعنى البعد عن التطرف . فالنظام الأمثل كما يقول تمبرجن يقع فى مكان ما بين الرأسمالية التقليدية والاشتراكية .

ومع هذا يوجد أسباب كثيرة للشك فى أنه سوف يوجد نظام اقتصادى من نمط واحد فى منتصف الطريق بين الرأسمالية والاشتراكية يكون مناسباً لكل الدول التى تختلف فى مواردها وأهدافها ومستوى تنميتها وبيئتها الاجتماعية والثقافية وكفاءة أجهزتها السياسية والتنفيذية . الخ . فالنظم الاقتصادية المختلفة سوف تحتوى على نماذج متفاوتة من حيث مجال ودرجة تطبيق آليات السوق وأدوات التخطيط ونسب تواجد القطاع الخاص والقطاع العام (*) فقد تتفاوت الخلطة المناسبة من المركزية واللامركزية فى التخطيط من دولة الى أخرى . ويستفاد هنا بما سبق ذكره من خصائص وشروط ومجالات تطبيق المركزية واللامركزية . وقد يغلب على التخطيط صفة التخطيط التأشيرى فيشتمل على خليط من التخطيط طويل الأجل وآليات السوق قصيرة الأجل .

(*) المرجع السابق - ص ٦٢ : ٦٤ .

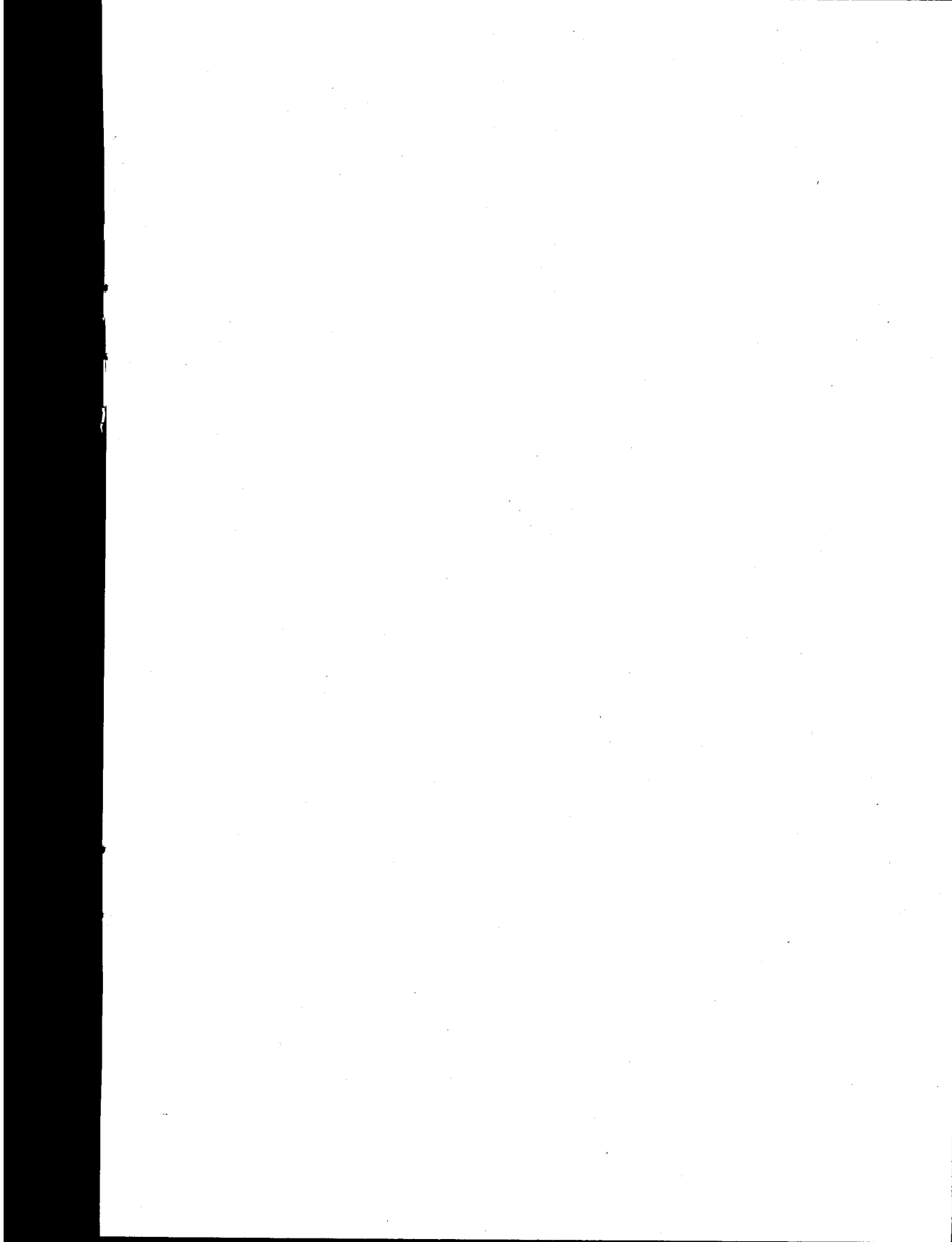
ويجب الحذر عند التوسع فى الأخذ بآليات السوق على حساب
الاقلال من التوجيهات المباشرة للتخطيط الاقتصادى وذلك
للأسباب التالية :

- ما يوجد من تشوهات عديدة فى أسواق الكثير من البلاد النامية
تؤثر على سلامة التخصيص السليم للمواد ، وقد سبق ذكر هذه
التشوهات عندما تناولنا أهمية التخطيط للبلاد النامية .

- ما قد يترتب على الأدوات الاقتصادية للسوق الحر من تناقضات
فى عمليات التوزيع ، وقد يكون صعبا التوفيق بين الأهداف
والتناقضات قصيرة الأجل وطويلة الأجل ، نظرا لاهتمام الأدوات
الاقتصادية الرأسمالية بالأهداف قصيرة الأجل بالدرجة الأولى ،
وعدم عملها على التحديد والتشكيل المناسب للهيكل الاقتصادى
طويل الأجل فى البلاد النامية . ومن هنا يلزم على الدولة
ترشيد وتنمية القوى الانتاجية وتحقيق زيادة الطاقة الانتاجية فى
بعض القطاعات اذا لزم الأمر ذلك . كما قد يستدعى الأمر
التدخل بأدوات غير أدوات السوق لحماية القاعدة العريضة
من الشعب ضد الفقر والبطالة والتضخم .

ومن ثم نجد أن الأمر وان كان يحتاج الى استخدام
أدوات ومعايير السوق لترشيد النشاط الاقتصادى ، الا أنه
لا بد أن يسمح بهامش مناسب للدولة لتحقيق الأهداف القومية

التي قد لا تتحقق بالاعتماد فقط على قوى السوق • ويأتي هنا نموذج التخطيط المناسب والذي يتفاوت من حالة الى أخرى من حيث ما يسمح به من دور معين لآليات السوق ودرجة معينة من التوجيه المركزي • ويقدر ما تلعب به آليات السوق ومعاييرها من دور تكون لامركزية التخطيط ودوره التأشيري •



الفصل الثامن

جهاز التخطيط الاقتصادى

يعتمد بصفة رئيسية الاطار التنظيمى للتخطيط الاقتصادى فى البلد على نوع النظام الاقتصادى الاجتماعى السائد ، وبالذات على طبيعة ودور الدولة فى الهيمنة على النشاط الاقتصادى . فبناءً على ذلك يتحدد مدى وطبيعة الدور الذى يلعبه التخطيط فى الاقتصاد القومى ، وبالتالى الشكل التنظيمى اللازم له ، وما يوجد من علاقات بين جهاز التخطيط وبين الأجهزة الأخرى الموجودة فى الاقتصاد القومى .

فحيث توجد الملكية العامة لوسائل الانتاج فى النظام الاشتراكى تكون هناك ادارة مباشرة للقطاع العام . هذه الادارة تتطلب وجود أجهزة تنظيمية معينة ، ترتبط بأجهزة التخطيط بعلاقات مباشرة .

كما أنه بالتخفيف من درجة مركزية التخطيط ، ونقل سلطة اتخاذ القرارات الانتاجية الجارية الى المستويات الدنيا من القطاعات الاقتصادية ، أو بالتوسع أكثر من ذلك من درجة لامركزية التخطيط بحيث تكون كذلك القرارات الاستثمارية التفصيلية من سلطات المستويات الادارية الوسطى (ان وجدت) أو الدنيا من القطاعات الاقتصادية ، فان كل ذلك ينعكس على جهاز التخطيط وتعدد

مستوياته ، وما يوجد من روابط تنظيمية بينه وبين الوحدات الانتاجية. فحيث لا يوجد الالتزام على شكل قرارات ادارية ، تحل علاقات السوق (ويضاف اليها أحيانا تبادل وجهات النظر والتشاور والنصيحة) ، ويقتصر وجود جهاز التخطيط الحكومى على المستوى المركزى أو يضاف اليه (حسب درجة المركزية) المستوى القطاعى كذلك .

وفى البلاد التى يسيطر عليها اقتصاد السوق ، وحيث لا تكون عملية التخطيط الزامية بل تأشيرية ، تكون العلاقة بين جهـاز التخطيط والوحدات الاقتصادية المختلفة علاقة غير مباشرة ، يستخدم فيها السوق كوسيط للتأثير على قرارات هذه الوحدات ، وجعلها تتسق مع اتجاهات الخطة . فهنا قد لا توجد رابطة تنظيمية مباشرة بين جهاز التخطيط وبين الوحدات الانتاجية ، ويقتصر وجودها فقط فيما اذا وجد قطاع عام وتمت ادارته بأسلوب مباشر . وان كان ضمان نجاح التخطيط التأشيرى يستلزم توفر عنصرين أساسيين (*) :

أولا : وجود هيكل مؤسسى يسمح بالمشاركة الفعالة لجميع القطاعات والقوى المهمة بعملية النشاط الاقتصادى . ولا يعنى هذا

(*) محمد ناظم حنفى - المرجع السابق - ص ١٥٩ .

أن توجد مؤسسات بعينها تقوم بأعداد الخطة ، ولكن المهم أن تساعد مؤسسات الدولة على اشتراك كل الأطراف المعنية فى رسم اطار واعداد هذه الخطة . ويعنى هذا مساهمة كل القوى فى السوق فى اعداد دالة الرفاهة الاجتماعية والاقتصادية للدولة . وبطبيعة الحال يمثل بعض فروع وقطاعات الصناعة مندوبين بأعداد مناسبة ، يتم الرجوع والتشاور معهم .

ثانيا : بناء علاقات مؤسسية تضمن فى مرحلة تنفيذ الخطة التنسيق بين الوحدات الانتاجية ، وكذلك بين السياسة الاقتصادية والتخطيط الاقتصادى ، ولكى ترشد السياسات الحكومية . وان كان هذا لا يعنى وجود مؤسسات تهيمن مباشرة على تنفيذ خطة القطاع الخاص ، طالما قد تم اعداد الخطة بعد التشاور مع القطاعات المسؤولة عن اتخاذ القرارات الاستثمارية فى الاقتصاد القومى ، وعلى أساس المتغيرات التى أعددتها المشروعات والوحدات الخاصة .

ومن هنا نجد أن جهاز التخطيط قد يقتصر وجوده على المستوى الأعلى المركزى (سواء تحت ادارة مستقلة تحمل اسمه أو غير ذلك) ، وقد يتشعب ويمتد وجوده الى كافة الأنشطة فى الاقتصاد القومى كما هو الحال فى البلاد الاشتراكية أو البلاد التى تتبع نظام كامل للتخطيط القومى الشامل ، وقد يتفاوت وجوده بين هذين الحدين . ولتوضيح الصورة الكاملة ، نعرض فيما يلى تنظيم

جهاز التخطيط فى صورته الكاملة .

تنظيم جهاز التخطيط فى صورته الكاملة :

تكون أجهزة التخطيط فى البلاد الاشتراكية جزءا من التنظيم الكلى للإدارة الحكومية . هذا التنظيم الذى يمتد الى جميع المستويات التنظيمية للاقتصاد القومى ، وذلك من مستوى القمة للإدارة الحكومية الى مستوى الوحدات الانتاجية . فتعمل هنا أجهزة التخطيط على كافة مستويات هذا التنظيم . وتتعدد المستويات طبقا لتعدد ما يلزم من أنواع للتنسيق ، يتعين توفرها لتحقيق التكامل الكامل فى النشاط الاقتصادى للاقتصاد القومى . فهناك التنسيق القطاعى والتسيق الاقليمى والتنسيق الوظيفى والتنسيق المركزى * .

فيعمل التنسيق القطاعى على تكامل الانشطة الاقتصادية ، التى تتصف وحدتها بنوعية معينة ، ومن ثم يمكن أن تكون هذ الوحدات قطاعات وفروع من الانشطة الاقتصادية والاجتماعية . ويتصف هذا النوع من التنسيق بأنه تنسيق رأسى ، يتم من وجهة النظر القطاعية .

ويقوم التنسيق المكانى على فكرة تكامل الانشطة الاقتصادية الواقعة داخل نطاق كل وحدة من الوحدات المكانية المكونة للبلد . ويعتبر هذا النوع من التنسيق أفقى يتم من وجهة النظر الاقليمية .

أما التنسيق الوظيفى فهو يقوم على فكرة تنسيق عمليات اقتصادية معينة ، داخل نطاق قطاعات أو فروع معينة أو مناطق معينة ، أو داخل

الاقتصادى القومى بأكمله . ومن أمثلة هذه العمليات الاقتصادية
النشاط الاستثمارى ، التوظيف ، تحديد الأسعار . . . الخ . ويعد
هذا النوع من التنسيق تنسيق أفقى ، تستلزمه ضرورة ضمان الكفاءة
أو الرشد الاقتصادى بخصوص هذه العمليات الاقتصادية المعنية .

وأخيرا فان التنسيق المركزى يعنى التنسيق الشامل للاقتصاد
القومى بأكمله ، بما يتفق مع وجهة النظر الاجتماعية . ومن اللازم أن
يكون مختلف أنواع التنسيق الجزئى (القطاعى والمكانى والوظيفى)
تابعاً للتنسيق المركزى الشامل ، الذى يجمع كافة وجهات النظر
الجزئية ، ويجعلها تتطابق مع وجهة النظر الاجتماعية . هذا ما يقوم
به الجهاز المركزى للتخطيط على المستوى القومى ، فدوره يتعلق
بالتنسيق المركزى ، والعمل على ضمان اتساق مختلف أنواع التنسيق
الجزئى مع هذا التنسيق المركزى ، وتطابق كل منها مع وجهة النظر
الاجتماعية .

وبجانب جهاز التخطيط المركزى توجد ادارات للتخطيط فى
وحدات كل مستوى من مستويات التنسيق الجزئى الثلاث السابقة الذكر .
فبالنسبة لمستوى التنسيق القطاعى ، توجد وحدة للتخطيط فى كل
قطاع من القطاعات الاقتصادية ، وكذلك وحدة للتخطيط فى كل فرع من
فروع القطاع وهكذا الى أن نصل الى مستوى الوحدة الانتاجية
الفردية ، فنجد أن بها وحدة أو قسم للتخطيط ، يزاول النشاط

التخطيطى على مستوى المنشأة الانتاجية المعنية . وهنا نجد أن هناك علاقات اتصال رأسى ما بين أقسام التخطيط بالوحدات الانتاجية وإدارات التخطيط للفرع الانتاجى الذى ينتموا اليه . وكذلك هناك اتصال رأسى ما بين إدارات التخطيط الموجودة بمختلف الفروع الانتاجية وإدارة التخطيط على مستوى القطاع الذى ينتموا اليه ، بالإضافة الى وجود اتصال رأسى بين إدارات التخطيط بمختلف قطاعات الاقتصاد القومى والجهاز المركزى للتخطيط . وبذلك يكون هناك هم من إدارات أو وحدات التخطيط ، تمثل التنسيق الرأسى للاقتصاد القومى من الزاوية القطاعية . وتتعدد مستويات هذا الهم طبقا لتعدد المستويات الادارية لتنظيم قطاعات الاقتصاد القومى . فقد يبتدئ القطاع من القمة بالوزارة ثم الهيئات الفرعية ثم المؤسسات التابعة لمختلف الفروع ثم الوحدات الانتاجية أو الخدمية التابعة لكل مؤسسة .

وبالمثل نجد أنه يوجد هناك هم من إدارات أو وحدات التخطيط طبقا لمستوى التنسيق المكاني . فتوجد إدارة للتخطيط فى كل محافظة أو اقليم من الاقاليم الادارية للبلد ، يتبع كل منها وحدات للتخطيط فى كل من الأقسام الادارية التى ينقسم اليها كل اقليم ادارى . وهكذا . وكذلك الحال بالنسبة لمستوى التنسيق الوظيفى ، فقد يوجد على المستوى المركزى أجهزة تخطيط متخصصة فى عمليات معينة ، والمثال

على ذلك تخطيط الأسعار . وقد توجد هذه الأجهزة على المستوى القطاعي أو الفرعي أو المكاني ، فتتعلق بتخطيط عمليات معينة داخل قطاع أو فرع أو إقليم معين .

ومن الواضح أن الهدف من مختلف هذه التنظيمات هو تخليص الجهاز المركزي للتخطيط من عبء مهام التخطيط التفصيلية ، سواء من الزاوية القطاعية وما يتفرع عنها من فروع وأنشطة ووحدات انتاجية متعددة ، أو الزاوية المكانية وما يتفرع عنها كذلك من تقسيمات مكانية متعددة ، أو فيما يتعلق بزاوية عمليات اقتصادية معينة . وبالتالي فإن هذا يسمح بتفريغ الجهاز المركزي للتخطيط بمهام التخطيط القومي الشامل ، كما يسمح لكل إدارة من إدارات التخطيط بتناول مستوى معين من التفصيل لما يقع في نطاقها من نشاط تخطيطي .

وقد كانت في البداية تميل الدول الاشتراكية نحو التركيز على التنسيق القطاعي بصورة أكبر من التنسيق المكاني ، ومن بعد ذلك أعطت اهتمام أكبر نحو التنسيق المكاني ، وبالتالي كان التقسيم القطاعي يمثل لفترة طويلة التركيز الأساسي في جهاز التخطيط ، ومن بعد ذلك احتل التنظيم المكاني للجهاز أهمية خاصة .

التنظيم الداخلي للجهاز المركزي للتخطيط :

وينقسم الجهاز المركزي للتخطيط إلى إدارات وأقسام تقابل ما يوجد بينه وبين مستويات التنسيق الجزئي الثلاث من علاقات . فالمفروض أن يوجد في إدارات قطاعية ، يتعامل كل منها مع قطاع أو

مجموعة من القطاعات المعنية ، ويتعين أن توجد إدارة للتخطيط
الإقليمي ، بالإضافة إلى الإدارات المتخصصة في عمليات وظيفية معينة ،
وكذلك الإدارات التي تتعلق بأدوات أو مشاكل التخطيط على المستوى
المركزي ، مثل إدارات الحسابات القومية والموازنات السلعية ، والتخطيط
طويل الأجل ومتابعة الخطة ٠٠٠ الخ .

ويمكن الإشارة إلى التنظيم الإداري لوزارة التخطيط المصرية
فيما يلي :

- الشعبة المركزية لتخطيط الزراعة وتشمل شعبة التنظيم الاجتماعي
والتعاوني للزراعة ، شعبة استصلاح الأراضي ، شعبة الثروة السمكية
وشعبة الانتاج الزراعي النباتي والحيواني .
- الشعبة المركزية لتخطيط الري والصرف والسد العالي وتشمل شعبة
الري والصرف وشعبة السد العالي .
- الشعبة المركزية لتخطيط الصناعة والقوى وتشمل شعبة الصناعات
الغذائية ، شعبة الغزل والنسيج ، شعبة القوى الكهربائية ، شعبة
البتترول والثروة المعدنية ، شعبة الصناعات الثقيلة وشعبة
الصناعات الصغيرة والرفيعة .
- الشعبة المركزية لتخطيط التشييد والاسكان وتشمل شعبة التشييد
وشعبة الاسكان والمناطق .

- الشعبة المركزية لتخطيط النقل والمواصلات وتشمل شعبة المواصلات وشعبة النقل والتخزين .
- الشعبة المركزية لتخطيط التجارة وتشمل شعبة التجارة الداخلية وشعبة التجارة الخارجية .
- الشعبة المركزية لتخطيط التمويل وتشمل شعبة ميزانية الدولة ، شعبة النقد والائتمان وشعبة الشركات .
- الشعبة المركزية لتخطيط الخدمات وتشمل شعبة الخدمات العلمية والصحية والتنظيمية وشعبة خدمات الأمن والعدالة والخدمات الدينية والخدمات الاجتماعية والثقافية والترفيهية والشخصية .
- الشعبة المركزية للتخطيط طويل الأجل وقصير الأجل وتشمل شعبة التخطيط طويل الأجل ، شعبة موازن السلع والخدمات ، شعبة المدخلات والمخرجات وشعبة الدخل والحسابات القومية .
- الشعبة المركزية لتخطيط القوى العاملة وتشمل شعبة تخطيط القوى العاملة وتدريسها وشعبة الكفاية الانتاجية .
- الشعبة المركزية لتخطيط الاستهلاك والادخار وتشمل شعبة الاستهلاك وشعبة الادخار .
- الشعبة المركزية للمعونة الفنية .

وقد أدخلت بعض التعديلات على هذا التنظيم الإداري لوزارة التخطيط المصرية ، بما يتناسب مع تطور الأهمية النسبية لبعض القطاعات والأنشطة . فعلى سبيل المثال أضيفت الشعبة المركزية للتخطيط الإقليمي والشعبة المركزية لتخطيط الأسعار ، كما أضيفت بعض الشعب الصناعية ، كشعبة الصناعات الكيماوية . الخ .

الروابط الخارجية لأجهزة التخطيط :

هذا ويوجد بين المستويات المختلفة لأجهزة التخطيط فى الاقتصاد القومى علاقات ، تمثل جانب الروابط الداخلية للأجهزة التخطيطية ، وذلك للتمييز بينها وبين جانب آخر من علاقات أجهزة التخطيط مع غيرها من أجهزة الدولة ، وهو ما يمثل الروابط الخارجية لأجهزة التخطيط . فترتبط أجهزة التخطيط خارجيا بعلاقات خارجية بصدد قيامها بمهامها التخطيطية مع كل من مراكز اتخاذ القرارات الاقتصادية والاجتماعية ، الوحدات الانتاجية ، أجهزة جمع واعداد البيانات ، أجهزة البحث العلمى ، وأجهزة الدراسات الاقتصادية .

ففيما يتعلق بالدول الاشتراكية ، نرى أن تسيير الاقتصاد القومى ينطوى على العمليات التالية * :

— وضع التوجيهات الخاصة بالسياسات الاقتصادية .

Zbigniew Bablewski , Principles and Organization of Planning , Teaching Material ACNEP, SGPIS , Warsaw, 1972 , P.32.

- اجراء التخطيط ، بمعنى التحديد الكمي لأهداف ووسائل
السياسة الاقتصادية .

- وضع الادوات والسياسات اللازمة لتنفيذ الخطط .

- الادارة الجارية للوحدات الانتاجية .

ولهذا نجد أن التخطيط يعتبر وسيلة السياسة الاقتصادية ،
فبمعرفة يمكن رسم الاتجاهات المقصودة للنشاط الاقتصادي بطريقة
رشيدة . فالتخطيط وسيلة وليس غاية في حد ذاته ، وهو بهذا المفهوم
لا بد أن يرتبط بطريقة وثيقة بمراكز اتخاذ القرارات الاقتصادية
والاجتماعية بالدولة ، والتي يتلخص دورها في تصميم الأهداف العامة
للنشاط الاقتصادي والاجتماعي المستقبلي من ناحية ، وفي قبول
القرارات المصممة بواسطة أجهزة التخطيط من ناحية أخرى . ويكون
التعاون بين أجهزة التخطيط وبين مراكز اتخاذ القرارات أكثر رشاداً
تحت ظروف التخطيط لأكثر من بديل ، حيث أنه يمكن هنا اختيار أكفأ
البدائل من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية .

وفيما يتعلق بالمجموعة الثانية الهامة من العلاقات الخارجية
لأجهزة التخطيط ، فهي ما يختص بالعلاقة مع الوحدات التنظيمية
المهتمة بإدارة عمليات الإنتاج على مستوى المنشآت الفردية . فهذه
المنشآت تعتبر محل للتسيير بمعرفة أسلوب التخطيط ، وهي تعتبر

كذلك مصدرها للبيانات اللازمة لاتخاذ القرارات . ومن ثم فان علاقات هذه الوحدات التنظيمية بأجهزة التخطيط تمثل أهمية خاصة ، وقد تظهر الحاجة الى تكوين مجموعات عمل أو لجان تجمع المخططين بمثل هذه الوحدات في الحالات التي تتطلب معلومات فنية عميقة وادراك أكبر لظروف العمل الخاصة بالوحدات الانتاجية .

ويتطلب التخطيط بيانات احصائية عديدة وهائلة ، تجمع وتطوع بدقة وفقا لاحتياجات المستويات المعنية لأجهزة الادارة والتخطيط . ويقوم بجمع وتجهيز هذه البيانات الاحصائية وحدات تتشأ لهذا الغرض ، فتقدم الخدمة الاحصائية عادة بمعرفة جهاز مركزي للاحصاء ، وما يتبعه من وكالات واقعة على المستوى الاقليمي والمستويات الادارية للجهاز الاقتصادي للبلد . فتقوم هذه الوكالات بجمع وتجهيز البيانات من أجل استخدامها على كل من المستويات التي تقع عليها والمستويات الاعلى ، بما يخدم أغراض الادارة والتخطيط . وعلى ذلك فما يوجد بين أجهزة البيانات وبين أجهزة التخطيط من علاقات تمثل الشريان الذي يمد عمليات التخطيط بالحياة ، فيقد ر تدفق البيانات ونقاوتها تكتب الصحة والحياة لعمليات التخطيط .

ولا يمكن كذلك أن يتم التخطيط دون الاستعانة بمعلومات وفيرة حول الانجازات في مجال العلم ووسائل الانتاج في الداخل والخارج . وتتصف هذه المعلومات بطبيعة تخصصية خاصة ، يخرج مجال جمعها

ومعالجتها عن دائرة عمل أجهزة الاحصاء المذكورة في الفقرة السابقة .
فتقام عادة وحدات تنظيمية علمية فنية متخصصة لجمع ومعالجة هذا النوع
من المعلومات . وقد يطلق على الجهاز الذي يشرف على هذه الوحدات
عبارة أكاديمية البحث العلمي أو العلوم ، وبجانبها قد توجد العديد من
الوحدات الواقعة في الوزارات والمؤسسات والوحدات الانتاجية الكبرى .

كما أنه لا يمكن أن يعتمد التخطيط على البيانات التي يطلق عليها
" الحقائق العارية أو المجردة " Bare Facts ، فلكي تصبح
البيانات أساساً سليماً لاتخاذ القرارات ، يجب أن تحلل ، وذلك للتعرف
على الاسباب المسئولة عن الحقائق ، وما يوجد من علاقات بينها ، بالإضافة
الى التنبؤ عن تطورها الممكن في المستقبل . بمعنى أن يتم تحليل وتقييم
المعلومات . وقد ينجز هذا التحليل الاقتصادي بمعرفة وحدات التخطيط
ذاتها ، أو بمعرفة أجهزة متخصصة تشأ لهذا الغرض ، حتى تتفرغ أجهزة
التخطيط وتركز نشاطها على عمليات التخطيط ، ولكي تضمن تحليل أفضل
للحقائق . لذلك من الأفضل انجاز جزء على الأقل من العمل التحليلي
خارج وحدات التخطيط ، بمعرفة وحدات غير مسئولة مباشرة عن قرارات
التخطيط ، ويكون مجال عمل هذه الوحدات هو الدراسات الاقتصادية
فحسب . وقد توجد هذه الوحدات على جميع المستويات الادارية للاقتصاد
القومي ، فنجد أقسام أو ادارات للدراسات الاقتصادية على مستوى الاقاليم
والوزارات والمؤسسات والمشروعات الانتاجية الكبرى .

وهكذا نجد أن جهاز التخطيط بمستوياته المتعددة يرتبط بكثير من العلاقات الخارجية بالعديد من الأجهزة على المستويات المتعددة ، التي تعد من ناحية بمختلف المدخلات ، التي تمكنه من القيام بعمله . وتتلقى عنه من ناحية أخرى ما يصدره من قرارات تخطيطية حتى تجد طريقها نحو التنفيذ .

الفصل التاسع

المشكلات التنظيمية المتعلقة بعمل جهاز التخطيط

يتعلق عمل جهاز التخطيط بأعداد قرارات تلقب عادة بالقرارات التخطيطية . هذه القرارات تنقسم فى الدول الاشتراكية الى نوعين رئيسيين النوع الاول وهو القرارات الاقتصادية الجزئية Micro-Economic Decisions. ويسمى هذا النوع من القرارات الى تنظيم عمليات الانتاج فى الوحدات الانتاجية . ويعد هذا النوع من القرارات من أجل توجيه العمليات على مستوى الجزئيات التى يتكون منها الاقتصاد القومى ، والتى تعنى فى مجال الصناعة وحدات المنشآت الانتاجية . والنوع الثانى من القرارات ، ويلقب بالقرارات الاقتصادية الكلية Macro-Economic Decisions يسمى الى تسيير وتنمية النشاط الاقتصادى الكلى بالمجتمع . ويمثل هذا النوع من القرارات على سبيل المثال فى : معدل نمو الدخل القومى ، تقسيم الدخل القومى الى استهلاك وتراكم ، توزيع الاستثمار على القطاعات ، تحديد الواردات والصادرات . الخ .

ولضمان التناسق بين قرارات التخطيط ، والتزامها بالاستخدام
الامثل للموارد الخاصة بالاقتصاد القومي ، لابد أن تتبثق القرارات
التخطيطية الجزئية من القرارات التخطيطية الكلية ، وأن تكون تابعة لها .
كما يجب أن تستند قرارات التخطيط على معلومات وفيرة وكاملة عن الاحداث
والعمليات التي تجرى فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية
للبلد وخارجه ، وذلك حتى تصبح القرارات التخطيطية وسيلة فعالة لتوجيه
النشاط الاقتصادى . وتسمى هذه المعلومات " المعلومات الأولية " *initial information* وعى ما يتم جمعه وتحليله بواسطة الوحدات
الاحصائية الموجودة خارج جهاز التخطيط كما سبق القول .

وباعداد جهاز التخطيط للقرارات التخطيطية ، يلزم أن تترجم هذه
القرارات الى معلومات ، توجه الى منفذى الخطة ، تحدد الاعمال المنسوبة
منهم القيام بها ، وذلك حتى يتيسر الالتزام بالقرارات التخطيطية كأساس
للنشاط الفعلى . ويطلق على هذه المعلومات عبارة " المعلومات
التخطيطية " .

والمعلومات التى تستخدم فى اعداد القرارات التخطيطية لا تقتصر
فحسب على المعلومات الأولية التى تأتى من خارج جهاز التخطيط ، فهناك
كذلك البيانات التى تنتج بمعرفة أجهزة التخطيط ، وتدرج داخل أجهزة
نظام التخطيط ، وذلك مثل مسودات الخطة ، الاقتراحات التى ترسل من
الوحدات التخطيطية بالمستويات الدنيا الى المستويات العليا . . . الخ .

ومن أجل قيام أجهزة نظام التخطيط بعملها ، يلزم حسم المشكلات التالية * :

- تحديد عدد ونوع القرارات التي يجب أن تتخذها أجهزة التخطيط .
- تحديد كمية ونوع المعلومات الأولية اللازمة لاتخاذ القرارات التخطيطية ، المتعين إصدارها بمعرفة أجهزة التخطيط .
- تقسيم سلطة اتخاذ القرارات بين مستويات جهاز التخطيط .
- تحديد طرق وأساليب التعامل مع المعلومات الأولية والمعلومات التخطيطية .

أولا : تحديد القرارات التخطيطية :

بالنسبة لتحديد عدد ونوع القرارات التخطيطية ، التي تصدر عن أجهزة التخطيط ، نجد أن ذلك يتوقف على درجة تعقد الاقتصاد القومي ، ومدى اتساع نطاق التخطيط في البلد . فكلما أوقلت عدد ونوعيات قطاعات وفروع وأنشطة ووحدات الانتاج والخدمات الموجودة في البلد ، وسددي تغطية أسلوب التخطيط لعملياتها يحدد الكم والكيف المطلوب في القرارات التخطيطية .

فالجهاز الانتاجى الموجود فى الاقتصاد القومى من حيث الحجم ،
ونوعية مكوناته ، وتوزيعه المكانى ، ومدى تعقد ما يوجد داخله — من
تشابكات ، وما يستلزمه من احتياجات من الداخل والخارج ، بالإضافة الى
مدى اتساع أو ضيق الدور المطلوب من التخطيط القيام به فى هذه النواحي ،
كل هذه الأمور تنعكس على كمية ونوع القرارات التخطيطية ، التى يجب أن
تصدر عن أجهزة التخطيط .

والاقتصاد القومى ود رجة تعقد ، لا تظهر فقط فى قطاعاته الانتاجية
والمالية والخدمية ، بل تظهر أيضا فى القطاع العائلى بصفته الاستهلاكية .
فمستوى دخل الفرد ، وتنوع وتعدد طموحاته الاستهلاكية لها دور هنا .
كما أن لتعقد وصعوبة ما يواجهه الاقتصاد القومى من ضغوط خارجية
دور كذلك فى تحديد الكم والكيف الخاص بالقرارات التخطيطية .

ثانيا : تحديد المعلومات الاحصائية :

بناء على ما يتم تحديده من عدد ونوع القرارات التخطيطية ، يمكن
أن يحدد بالتالى مقدار ونوع المعلومات الاحصائية اللازمة لاعداد هذه
القرارات التخطيطية . كما أن لما يتبع من اجراءات فى اعداد الخطة
دخل هنا .

ثالثا : تحديد درجة مركزية التخطيط :

أما بخصوص المشكلة الثالثة الخاصة بتقسيم سلطة اتخاذ القرارات بين مستويات جهاز التخطيط ، وهي ما يطلق عليه عادة " تحديد درجة المركزية في التخطيط " أو بعبارة أخرى " مركزية أو لامركزية التخطيط " ، فإنها تحتل أهمية خاصة مما استوجب تناولها من قبل بتفصيل أكبر في الفصل السادس .

رابعا : تحديد طرق وأساليب التعامل مع المعلومات :

ننتقل الى تناول المشكلة الخاصة بتحديد طرق وأساليب التعامل مع المعلومات الأولية والمعلومات التخطيطية ، فنبتدء بتوضيح مراحل التعامل مع المعلومات الأولية في أجهزة التخطيط ، وهي كما يلي :

— جمع وغرلة واعداد البيانات الأولية للتحليل .

Oskar Lang , On Functioning of The Socialist Economy , Ibid., PP . 50 : 51 . *

- تحليل البيانات واستخدامها في الوصول الى القرارات التخطيطية .

- ترجمة القرارات التخطيطية الى معلومات تخطيطية موجهة الى
منفذ الخطط .

وهذا يعنى أن تحول المعلومات داخل نظام التخطيط يتمثل فى
عمليتين : الأولى - عملية تجميع المعلومات الأولية ، أثناء انتقالها من
المستويات الدنيا الى المستويات العليا من التنظيم . والثانية - عملية
تجزئة القرارات التخطيطية ، بمرورها من المستويات العليا الى المستويات
الدنيا للتنظيم . وتكون نقطة البداية فى العملية الأولى العمليات والحقائق
الفعلية ، التى تحدث داخل وخارج الاقتصاد القومى . وتكون نقطة
البداية فى العملية الثانية الخاصة بالتجزئة القرارات التخطيطية المتخذة
على المستوى المركزى .

وتحدد درجة التجميع والتجزئة سאלفة الذكر ، طبقا للدرجة المتبعة
لتقسيم سلطة اتخاذ القرارات بين المستويات المتعددة لأجهزة التخطيط ،
أو بعبارة أخرى طبقا لدرجة مركزية أو لامركزية نظام التخطيط . فتتوقف درجة
تفصيل أو تجميع المعلومات التى يصد رها أو يتلقاها كل مستوى تنظيمى على
مدى وخصائص ما يمكن أن يقوم به كل مستوى من تنسيق . فعلى سبيل المثال
لاستطيع المستويات التى تعمل على التنسيق الجزئى (مثل المؤسسات
الفرعية والوحدات الانتاجية) أن تتلقى أو تصدر معلومات معبرا عنها

بعبارة الدخول القومي . وفي نفس الوقت لا يستطيع الجهاز المركزي للتخطيط أن يعمل بكفاءة إذا تلقى أو أصدر معلومات في غاية —————
التفصيل .

وفي انتقال المعلومات من مستوى إلى آخر داخل نظام التخطيط، وما يصاحب ذلك من عمليات تجميع أو تجزئة ، يتغير شكل المعلومات، ويصبح أكثر بعدا عن الشكل الأصلي ، الذي قد يتمثل في احداث فعلية أو قرارات تخطيطية . فالصورة التجميعية قد تعبر بصدق عن الخصائص الكلية للظاهرة التي تمثلها ، ولكن هذه الصورة لن تعبر بالضرورة عن خصائص العناصر الفردية ، التي تتكون منها هذه الصورة الكلية للظاهرة . هذا التغير في شكل المعلومات الذي يصاحب تحويلها من صورتها التفصيلية إلى الصورة التجميعية يحدث بدون قصد متعمد لتشويه المعلومات . والمثل يحدث بطريقة عكسية في تحويل المعلومات الاجمالية إلى معلومات تفصيلية .

وتشوه المعلومات أثناء عمليات التجميع أو التجزئة قد يحدث كذلك بطريقة تعتمد بمعرفة بعض المستويات الوسيطة ، التي تنتقل من خلالها المعلومات ، وذلك بفرض التخفيف مما يفرض عليها من واجبات عن طريق الخطة ، أو زيادة ما يخصص لها من استثمارات أو اعتماد للأجور ، أو للحصول على قدر أكبر من الأرباح . . . الخ .

ولتجنب كل من شكلى التشوه فى المعلومات سواء الطبيعى أو المتعمد ، يجب أن تنظم عملية التخطيط ، بحيث تضمن أن تكون المعلومات المتولدة عن مختلف المستويات متماثلة مع الأوضاع الحقيقية ومتناسقة مع بعضها البعض .

وبالانتقال الى المعلومات التخطيطية التى توجه الى منفذى الخطة ، بناء على القرارات التخطيطية ، نجد أنها اما تأخذ شكل توجيهى ملزم directives أو شكل حوافز اقتصادية أو غير اقتصادية economic or non-economic incentives وتعتبر التوجيهات وسائل ادارية لها صفة قانونية الزامية التنفيذ ، يخطر بواسطها منفذى الخطة بما يتعين أن يقوموا به ، لتنفيذ القرارات التخطيطية المتخذة على المستويات التنظيمية الأعلى . فقد تحدد التوجيهات حجم وهيكل الانتاج ، حدود استخدام العمالة ومعدلات الأجور ، ما يستخدم فى العمليات الانتاجية من مستلزمات انتاج ، مستوى تكاليف الانتاج ومستوى الأرباح وتقسيمه بين مختلف الأغراض ... الخ .

أما بخصوص الحوافز فهى الاساليب التى تهدف الى حث نشاط منفذى الخطة للاتجاه نحو الوجهة المطلوبة ، اما بتشجيعهم على فعل تصرف معين ، أو بدفعهم الى الامتناع عن فعل محدد . وليس للحوافز قوة قانونية ، وهى لاتخبر المنفذ بطريقة مباشرة عن المطلوب لتنفيذ الخطة . ويكون هنا القرار عن التصرف هو قرار المنفذ ، وهم فى

اصدار القرار يكونوا تحت تأثير الحوافز الموضوعة ، بحيث يتجه تصرفهم الى نفس الوجهة المقصودة في الخطة . وهناك العديد من الحوافز التي يمكن استخدامها في التخطيط ، وهي تتمثل في أدوات السياسة الاقتصادية ، مثل الاسعار ، نظم الأجور ، الضرائب ، معدلات الفائدة ، معدلات الأرباح ... الخ .

ويمكن التفرقة بين التوجيهات والحوافز من حيث تتابع الأنشطة كما يلي :

التوجيهات :

القرارات التخطيطية
الصادرة من جهاز التخطيط ← توجيهات ← التنفيذ .

الحوافز :

القرارات التخطيطية
الصادرة من جهاز التخطيط ← حوافز ← قرارات منفذ الخطة ← التنفيذ .

يتضح من تتابع الأنشطة في كلتا الحالتين ، أن اتخاذ المعلومات التخطيطية للشكل التوجيهي لا يعطى منفذ الخطة امكانية الاختيار ، واتخاذ التصرف الذي تليه الظروف المحيطة به . أما في حالة اتباع الحوافز يكون لمنفذ الخطة حرية اتخاذ القرار . وقد تقود الحوافز

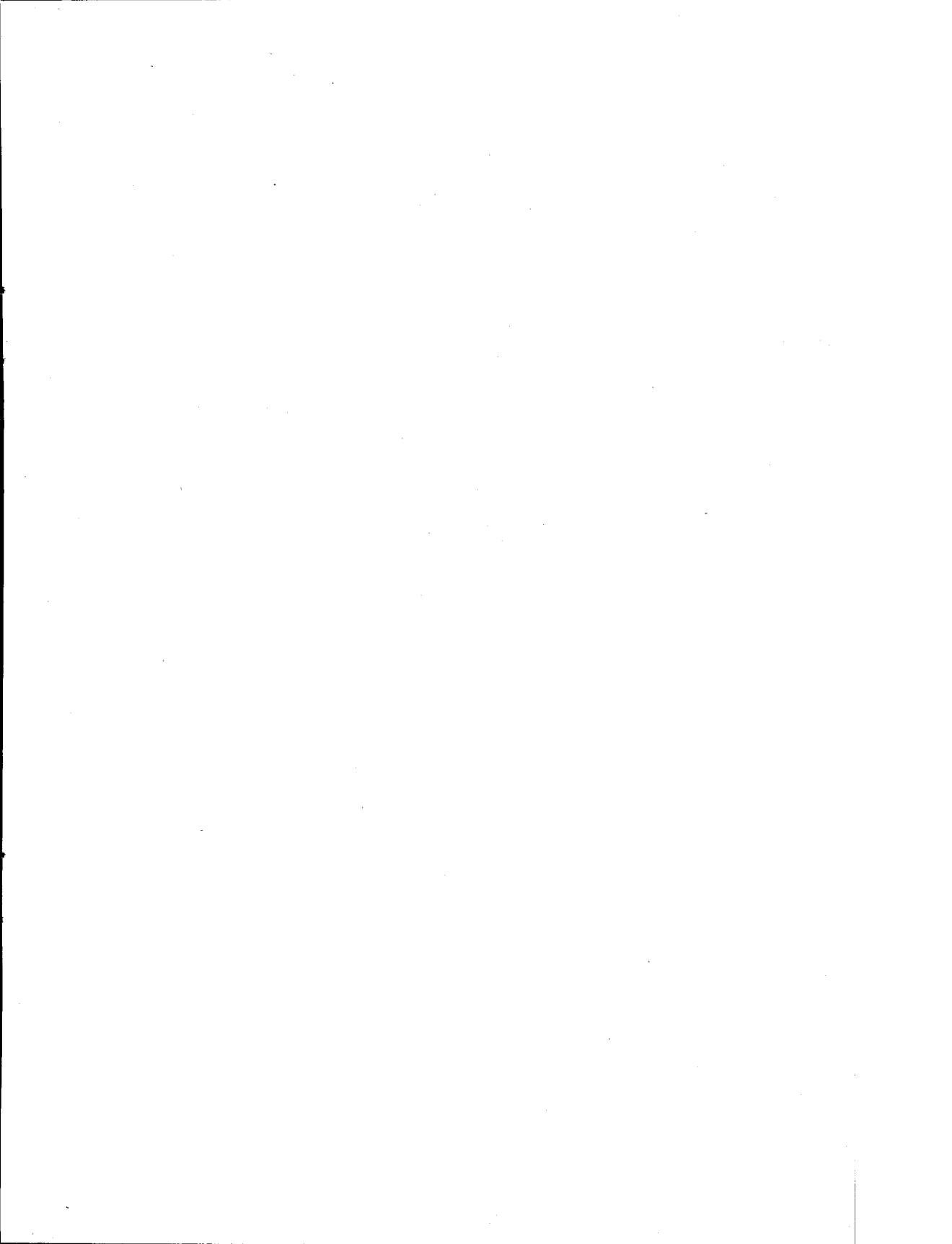
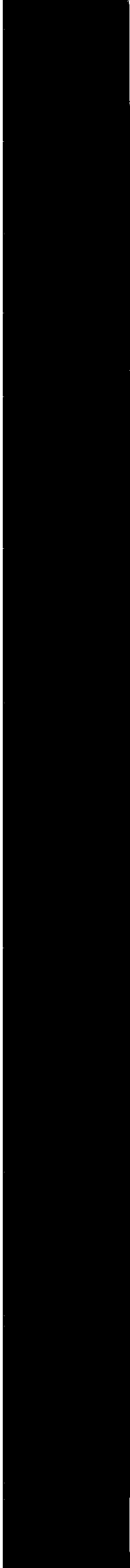
الى الاختيار بين عدة بدائل من القرارات ، يكون كل من هذه البدائل
الممكن اتباع احداها منسجم مع القرار التخطيطى الاصلى . فهنا يكون
هناك دور معين للسوق فى تنفيذ الخطة ، فتستغل امكانيات جهاز
السوق فى جعل قرارات منغذى الخطة تتجه الى نفس الوجهة المتعين
الوصول اليها بمعرفة القرارات التخطيطية .

من هنا يبدو لنا افضلية الحوافز بالمقارنة للتوجيهات ، فالحوافز
الفعالة تكون أفضل وأقوى من التوجيهات على تنفيذ الخطة ، لأنه على
الرغم من الصفة الالزامية للتوجيهات ، فكثيرا ما يحتال المنفذون فى
تنفيذها بشتى الأساليب والسبل . وان كان فى بعض مجالات النشاط
الاقتصادى لا يمكن تحويل القرارات التخطيطية الا فى شكل توجيهات
ملزمة ، وفى البعض الآخر لا يصلح هذا التحويل الا فى شكل حوافز ،
كما فى حالات الحاجة الى التأثير على عمليات تحت سيطرة القطاع
الخاص ، أو تحت هيمنة العلاقات الانسانية مثل رفع انتاجية العمل فى
الوحدات الانتاجية ، أو تحريك البادرات والقدرات الابتكارية للأفراد فى
الوحدات الانتاجية . فكل من هذه النواحي وغيرها لا يمكن اخضاعها
للاسلوب التوجيهى الالزامى .

وعموما يعطى دور كبير لاسلوب الحوافز فى تنفيذ القرارات
التخطيطية فى دول اقتصاديات السوق ، ويكون الداعى هنا ليس من
منطلق الأفضلية ، بل وبصورة أكبر من منطلق الضرورة ، بحيث يكون

التوسع في استخدام أسلوب الحوافز أكثر مما تستدعيه متطلبات الأفضلية ،
بما ينعكس سلبيا على إمكانيات تنفيذ الخطة .

وقد يحدث ازدياد في استخدام أسلوب التوجيهات والحوافز ،
فيقتصر استخدام التوجيهات بوجود حوافز كوسيلة إضافية تقوى عمل
التوجيهات . وبالتدريج مع ازدياد تأثير الحوافز ، تفقد التوجيهات
طبيعتها الآمرة ، وتتحول الى مجرد معلومات عن قرارات المخطط . وفي
حالات عديدة يؤخذ بالحوافز ، مع مصاحبتها بمعلومات عن القرارات
المتخذة على المستويات الأعلى ، وذلك لاعلام المنفذين بما تهدف اليه
هذه المستويات من استخدام الحوافز .



الفصل العاشر

تنفيذ الخطة

تنفيذ الخطة :

لا تنطوي عملية التخطيط على الأعمال المتعلقة بإعداد الخطة فحسب ، فالإعداد مرحلة ضمن مجموعة من المراحل اللازمة للسير فيها حتى يتم نقل الخطة إلى واقع تنفيذي ، طبقا لما حدد من أهداف . فتحضير الخطة يسعى في نهاية الأمر إلى تحقيق أهداف معينة ، فلا بد أن يتم وضع الخطة موضع التنفيذ الفعلي حتى يمكن تحقيق هذه الأهداف المحددة . ومن ثم نجد أن التخطيط يمر بمراحل التحضير والإعداد ، ومن بعد ذلك يأتي وضع الخطة موضع التنفيذ الفعلي ، ثم يتلوها عمليات المتابعة والتقييم .

وقد سبق بيان تنظيم عمليات تحضير وإعداد الخطة ، وبمهمنا أن نستكمل هنا تنظيم ما يتلو ذلك من مراحل .

فبالانتقال إلى مرحلة تنفيذ الخطة ، نجد أن هذه المهمة من اختصاص الوحدات التنظيمية المختلفة ، من هيئات ومنشآت إنتاجية وخدمية في كافة فروع وأنشطة الاقتصاد القومي . ويدخل هذا التنفيذ كشاط يومي لكافة هذه التنظيمات ، ففي قيام كل منها بنشاطها الجاري ،

تعمل على تنفيذ هذا النشاط طبقا للمحدد فى الخطة . ومن ثم فإن نقل الخطة من نطاق البرنامج النظرى الى مجال الحياة العملية ، يستلزم انشاء نظام لنقل المعلومات التخطيطية الى مختلف الجهات المعنية بتنفيذ الخطة . وهنا يجب أن تكون المهمات المحددة فى الخطة موزعة طبقا لعناوين الجهات المنوط بها تنفيذ الخطة ، مما يستتبع ضرورة توفيق المشروعات والأنشطة المخططة مع غاوين تنفيذها .

ومسألة تعيين غاوين الجهات المسئولة عن تنفيذ المهام المختلفة الواردة فى الخطة فى غاية من الأهمية ، حيث يعد التفسير فى هذا الشأن أحد الأسباب الهامة لضعف عمليات التخطيط الاقتصادى فى العديد من الدول النامية * . فالخطة تعد لكى تنفذ ، ومن ثم لابد من تحديد غاوين منفذى مايرد فيها من مهام ومشروعات معينة ، حتى يمكن نقلها الى الواقع الفعلى .

هذا فيما يتعلق بالتخطيط الاقتصادى الذى يتسم بالقرارات الادارية الملزمة ، أما فيما يتعلق بالتخطيط الاقتصادى الذى يتسم بدرجة عالية من اللامركزية أو التخطيط التأشيرى ، حيث تستخدم آليات السوق فى تحقيق أهداف الخطة بالاستعانة بمجموعة من المؤشرات أو الأدوات الاقتصادية ، فانه لا توجد - كما سبق القول - أى مؤسسات تهتم على تنفيذ الخطة . وان كان هذا لا يمنع من وجود علاقات مؤسسية تضمن عملية التنسيق بين الوحدات الانتاجية .

Z. Bablewski , Ibid., PP. 74 : 75 .

متابعة وتقييم الخطة :

وبانتقال الخطة الى واقع التنفيذ الفعلى قد يحدث ما يجعل التنفيذ يختلف عن المخطط ، فمن المستحيل أن تتبأ الخطة بكل دقة بمختلف التغيرات المستقبلية فى كافة نواحي وظروف الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع . فهناك العديد من المتغيرات التى تخرج عن سيطرة المخطط ، والتى قد تجعل الصورة الفعلية مختلفة عن الصورة المخططة . وقد يرجع هذا الاختلاف الى التقصير من جانب منفذى الخطة ، وعدم التزامهم بما جاء فيها من تكليفات . وسواء رجع الاختلاف الى أسباب خارجية عن ارادة منفذى الخطة أو الى تقصير من جانبهم ، فان الأمر يتطلب مراجعة الخطة ، ومحااسبة المنفذين ، واجراء التعديل المناسب فى الخطة الجارية والخطط المقبلة ، لتلافى هذا التجاوز أو الاختلاف ، وتحقيق الأهداف المرجوة من التخطيط . ومن هنا تظهر أهمية كل من متابعة وتقييم الخطة .

ويعنى بمتابعة الخطة ، التأكد من قيام كل جهاز تنظيىي ووحدة اقتصادية بما حدد لها من مهام فى الخطة ، وفقا للمؤشرات الكمية والكيفية الموضوعة ، وذلك بهدف اكتشاف أى قصور ينشأ فى تنفيذ الخطة ، والتعرف على أسبابه ، مما يساعد على اتخاذ الخطوات الكفيلة بإزالة

هذه الأسباب في أسرع وقت ممكن ، وبالتالي الاستمرار في تنفيذ الخطة بنجاح * . وبالإضافة الى المتابعة ، يتم تقييم الخطة بعد مواجبتها للواقع الفعلي للتنفيذ ، وذلك للحكم على مدى صحة وسلامة مختلف مبادراتها من أهداف ومهام ، والعمل على ادخال التصحيحات دون الاخلال ببقية مكوناتها . وعن طريق المتابعة والتقييم تتكون الخبرة لدى أجهزة التخطيط ، بما يعمل على اثراء عمليات التخطيط لصالح الفترات القادمة .

أجهزة متابعة وتقييم الخطة :

ليس هناك تماثل بين مختلف الدول فيما يوجد في كل منها من أجهزة للقيام بمهمة متابعة وتقييم الخطة . فقد يقوم بعملية المتابعة والتقييم نفس الجهاز الذي يعد الخطة ، بما يجعله على اتصال بواقع التنفيذ ، ويمكنه من اجراء التصحيحات اللازمة ، ويؤدي هذا القيام بالمتابعة والتقييم الى رفع كفاءته التخطيطية . وان كان في انشطة المتابعة والتقييم مراجعة لانشطة اعداد الخطة ، ومن المفروض الا تتم المراجعة بمعرفة نفس الجهة التي اعدت الخطة ، بل يجب أن تشارك أجهزة أخرى في الدولة في عمليات المتابعة والتقييم ، وذلك لضمان قيام التخطيط بمهمته على أحسن وجه .

* احمد جامع ، المرجع السابق ذكره ، ص ٤٥٥ .

ومن واقع تجربة الدول الاشتراكية ، نجد أن هناك أجهزة أوسع تقوم كل منها بجانب معين من جوانب متابعة وتقييم الخطة * . فالرقابة العامة وتقوم بها لجنة التخطيط المركزي ، والرقابة الاحصائية ويقوم بها جهاز الاحصاء المركزي ، والرقابة السياسية ويتولاها الحزب الحاكم ، وأخيرا الرقابة المالية ويتولاها بصفة أساسية بنك الدولة أو البنك المركزي .

ويعد الجهاز المركزي للتخطيط تقارير على فترات متقاربة ، يحلل فيها الوضع الاقتصادي ، ومدى التقدم في انجاز الخطة ، ويبين ما يقترحه من اجراءات ووسائل لضمان نجاح تنفيذ الخطة . ويقدم هذا التقرير الى مجلس الوزراء للنظر ومساندة جهاز التخطيط في اداء مهمته . ويعد تقرير المتابعة بمعرفة جهاز التخطيط المركزي بالاستعانة بالتقارير والمعلومات التي ترفع اليه من أجهزة ومكاتب التخطيط الفرعية الواقعة في مختلف الوزارات والأقاليم وأجهزة الدولة .

ويقوم بالمتابعة الاحصائية الجهاز المركزي للاحصاء ، ويقتصر دوره في هذا الشأن في ابلاغ السلطات السياسية العليا في الدولة عن حالة تنفيذ الخطة ، والتطور في مؤشرات في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وتصل البيانات الى الجهاز عن طريق استمارات معينة ، تلتزم الوزارات بملئها ، وارسالها في فترات

* المرجع السابق ذكره ، ص ٤٥٥ : ٤٥٨ .

دورية محددة الى الجهاز . ومن واقع هذه البيانات يستطيع الجهاز
أن يكون فكرة دقيقة عن حالة انجاز الخطة .

ولقيام الجهاز المركزى للاحصاء بمهمته فى متابعة تنفيذ الخطة
يلزم أن يكون منفصلا فى ادائها عن كل من الجهاز المركزى للتخطيط
وكافة الوزارات والأجهزة التنفيذية فى الدولة ، حتى يتمتع بالاستقلال
فى متابعة انجاز مختلف هذه الأجهزة لمهامها . ومن ثم نجد أن
جهاز الاحصاء المركزى يتبع مباشرة مجلس الوزراء .

ويلاحظ عن متابعة كل من جهاز التخطيط المركزى وجهاز الاحصاء
المركزى أنها تتم فى كلتا الحالتين بمعرفة جهاز تابع للسلطة التنفيذية
فى البلد ، ومن ثم نجد أن هناك نوع ثالث من المتابعة والتقييم ، وهو
الذى يتم بمعرفة الحزب الحاكم أو الحزب الشيوعى فى الدول الاشتراكية .
فالأهداف الرئيسية للخطة هى من وضع الحزب الحاكم ، وما تناوله
الخطة من وسائل واجراءات وسياسات لن تنتقل الى مجال التنفيذ
الفعلى الا بعد موافقة الحزب عليها ، لأنه هو المسئول سياسيا أمام
الشعب عما يتم فى الحياة الاقتصادية للبلد ، ومن ثم فانه يهم الحزب
أن يتابع التنفيذ ، ويضمن على سلامته . ومن الطبيعى أن لا يكتفى بما
تقوم به بعض الأجهزة التنفيذية من متابعة وتقييم ، ويتولى هو بنفسه
القيام بالرقابة السياسية .

ويوجد نوع أخير من أنواع المتابعة أو مراقبة تنفيذ الخطة ، وهى الرقابة المالية . ويتولاها أساسا البنك المركزى ، أو ما يسمى بينك الدولة . ويتسم هذا النوع من الرقابة بأهمية خاصة ، لأنه فى العديد من صورته يعتبر رقابة مانعة ، سابقة لحدوث الحدث ، وليست تاليفة لحدوثه ، ومن ثم فإنها تمنع حدوث التجاوزات أو تحول دون استمرار حدوثها . وتتم الرقابة هنا عن طريق " الوحدة النقدية " لتكوين وتوزيع واستخدام كافة أوجه الموارد المالية للمشروعات الفردية ، ويمكن توضيح بعض صور هذه الرقابة فيما يلى * :

— تلتزم المنشآت المختلفة بحفظ حساباتها فى بنك الدولة ، ويتم تسديد التزاماتها الهامة تجاه غيرها من المنشآت عن طريق البنك ، وتسحب من حساباتها فى صورة نقدية المبالغ الصغيرة اللازمة لسداد التزاماتها البسيطة بواسطة شيكات ، توضح فيها الغرض الذى ستستخدم من أجله النقود المسحوبة . ويتعين أن تتفق كافة هذه المسحوبات مع المحدد فى الخطة الاقتصادية القومية ، وكذلك خطة المنشأة ذاتها . ومع عدم توفر هذا الشرط يمتنع البنك عن الصرف ، وفى هذا يبدو دقة الالتزام بما يذكر فى الخطة .

— يحتكر بنك الدولة عمليات منح المنشآت الفردية القروض قصيرة الأجل ، والتى تكون نسبة كبيرة من رأس مالها الجارى . وهو

* المرجع السابق ذكره ، ص ٤٥٧ : ٤٥٨ .

لا يمنع هذه القروض الا للأغراض المخصصة لها فى الخططة،
وفى حدود المبالغ المقررة فيها. ويمكن أن يزيد البنك من هذه
المبالغ أو أن يقللها بنسبة التجاوز أو القصور فى تنفيـــــذ
الأهداف المحددة فى الخططة .

- - وتمارس أجهزة وزارة المالية صوراً أخرى من الرقابة المالية .
فمناسبة تحصيلها للمبالغ المقتطعة من أرباح المنشآت لصالح
ميزانية الدولة ، تقوم بالتأكد من كمية وتوقيت هذه المبالغ ، طبقاً
للوارد فى ميزانية الدولة . ويتم ذلك مع مراقبة أوجه النشاط
الاقتصادى والمالى للمنشأة ، لدراسة أسباب انعكاسه على الأرباح .

الباب الثالث

طرق وأساليب التخطيط

نتناول فى هذا الباب ما يمكن أن يستخدم من طرق وأساليب وما يتم من اجراءات فى اعداد الخطة الاقتصادية .
ويتم الشرح هنا بالاستفادة مما هو موجود من تراث نظرى وعلى طبقا للمتبع فى البلاد الاشتراكية وبعض البلاد النامية من ناحية ، وبعض البلاد الرأسمالية المتقدمة من ناحية أخرى .

فيعرض الفصل الحادى عشر الأساليب المستخدمة فى التخطيط الاقتصادى ، فيذكر أسلوب التخطيط الأمثل وأساليب الأهداف المحددة ، ويتم عرض طرق حساب بعض مكونات الخطة .
ثم يتناول الفصل الثانى عشر اجراءات أو خطوات اعداد الخطة وذلك بالنسبة للخطة طويلة الأجل ، والخطط متوسطة وقصيرة الأجل . ويستعان أساسا فيما جاء بالفصلين الحادى عشر والثانى عشر بما تبلور من فكر فى مجال التخطيط الاقتصادى ،

وبما تمخضت عنه فى الأساس تجربة التخطيط فى البلاد الاشتراكية من خبرة ، تم الاستعانة بها فى العديد من البلاد النامية . ومن بعد ذلك يأتى الفصل الثالث عشر بعرض أساليب أو مناهج التخطيط التأشيرى ، وتأتى هذه الأساليب - خلافا لما قبل - من واقع تجربة التخطيط فى بعض البلاد الرأسمالية المتقدمة ، كخطيط اقتصادى لنشاط القطاع الخاص الذى يتحرك فى الأساس طبقا لآليات السوق .

وبمهما أن نشير هنا الى أن ما يقصد بأسلوب اعداد الخطة يختلف عما يقصد بأدوات التخطيط أو أدوات اعداد الخطة ، فما يتم تناوله هنا هو فقط أساليب التخطيط ، أما الأدوات فيتم تناول بعضها فى الباب التالى الرابع . والأدوات هى ما يستخدم فى التخطيط للتحقق من تناسق أو كفاءة الخطة مثل الأدوات الرياضية (البرمجة الرياضية - تحليل المدخلات والمخرجات - طريقة بيرت ٠٠٠ الخ) والمحاسبية والاحصائية (الحسابات القومية - الموازين الاقتصادية) ٠٠٠ الخ .

ويتكون الباب من الفصول التالية :

- الفصل الحادى عشر : أساليب التخطيط الاقتصادى .
- الفصل الثانى عشر : اجراءات اعداد الخطة .
- الفصل الثالث عشر : أساليب التخطيط التأشيرى .

الفصل الحادى عشر

أساليب التخطيط الاقتصادى

تعرفنا على التخطيط الاقتصادى ، وعلما أنه لا يقتصر على عملية اعداد الخطة ، بل يتعدى ذلك ويشمل ما يسبقها وما يليها من عمليات . ومن ثم فإن أساليب التخطيط لا تقتصر فحسب على أساليب اعداد الخطة وحدها ، ولكن تتعدى ذلك وتتضمن أساليب متابعتها ، وعملية تنظيم المعلومات التخطيطية ، وتنظيم تدفق المعلومات الأولية وتنظيم الخطة وتعديلها ، الخ .

ونقتصر هنا على تناول أساليب اعداد الخطة ، فنجد أنه ليس هناك أسلوب وحيد يمكن اتباعه فى تحضير الخطة ، بالسير فى خطوات متتابعة محددة ، أو الاستعانة بنماذج نظرية موحدة وتوزيع معين لأعباء التخطيط على المستويات التنظيمية المتعددة لنظام التخطيط .

هذه النمطية أو التماثل لا توجد فى أسلوب التخطيط ، حتى بالنسبة للمجموعة من الدول المتماثلة فى النظام الاقتصادى والاجتماعى . فأسلوب التخطيط الاشتراكى — على سبيل المثال — فى تغير وتطور مستمر ، ليس فحسب من وقت الى آخر فى نفس البلد الاشتراكى ، بل أيضا من بلد اشتراكى الى آخر فى نفس الوقت . فأسلوب التخطيط الذى يعتبر مناسبا فى بلد

معينة فى وقت معين ، قد لا يعتبر كذلك لبلد أخرى أو لنفس البلد فى فترة أخرى .

والسبب فى ذلك أن ما يوجد من نظام للتخطيط فى بلد ما فى وقت معين يمثل طبيعة المرحلة التى تمر بها هذه البلد ، بما تتسم به من مشكلات اقتصادية واجتماعية معينة . فظروف وأوضاع البلد فى تطور مستمر ، ويظهر ذلك فى مستوى تطور قوى الانتاج ، وهيكـل الطاقات الانتاجية ، ومدى نمو الهياكل الأساسية للاقتصاد القومى ، وما يوجد من تناسب أو عدم تناسب فى نمو مختلف فروع الاقتصاد القومى ، والأنصبة النسبية لمختلف حجـوم المنشآت الانتاجية ، ودرجة التقدم العلمى التى وصل اليها المجتمع ، وبخاصة فيما يتعلق بتجميع المعلومات والبيانات وتصنيفها وطرق الاستفادة منها . فكل هذه الأوضاع وغيرها فيما يتعلق بأنواع وطبيعة المشاكل التى تواجه البلد المعنى لها تأثير على أسلوب التخطيط المتبع فى فترة معينة (*) .

هذا بالنسبة لطبيعة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التى يواجهها البلد ، وأثرها على أسلوب التخطيط . يضاف اليها أن أسلوب التخطيط يتأثر كذلك بنوع النظام الاقتصادى السائد

(*) أحمد جامع (دكتور) - المرجع السابق ذكره - ص ٤٥٩ : ٤٦٠ .

فى الدولة ، وما اذا كان اشتراكيا أو رأسماليا ، ودرجة التدخل تحت ظل النظام الأخير فى الحياة الاقتصادية . وإن كان قد أصبح السائد حاليا هو النظام الاقتصادى المختلط ، ولكن بتوليفة تتفاوت من بلد الى أخرى ، وبالتالي لا تستتبع النمطية فى أسلوب التخطيط . فتتفاوت أساليب التخطيط ، ونركز هنا على أساليب اعداد الخطة الاقتصادية فى الدول التى يلعب فيها التخطيط الاقتصادى دور هام فى تخصيص الموارد ، أما أساليب التخطيط التاشيـــــرى فتتناولها فى فصل تالى مستقل ، حيث يكون لآليات السوق الدور الرئيسى فى تخصيص الموارد ، ويسعى التخطيط نحو ترشيد هذا الدور .

أساليب اعداد الخطة الاقتصادية :

قد درج المشتغلون بالتخطيط على تقسيم أساليب اعداد الخطة الى طائفتين أو أكثر تنطوى تحت كل منهما مسميات مختلفة . ويبنى التمييز بين هذه الأساليب على أساس (*) :

١ - طرق تحديد الأهداف القومية ، بمعنى هل هى أهداف محددة القيمة ، أم ليست كذلك ؟ وهل هو هدف وحيد

(*) سعد حافظ محمود (دكتور) - التعريف بأساليب التخطيط وأدواتها - مذكرة داخلية ٧٨٨ - معهد التخطيط القومى - القاهرة - ديسمبر ١٩٨٣ - ص ٨ : ١٠ .

أم أهداف متعددة ؟ وطرق التنسيق بين الأهداف المتعددة ، وتفصيل هذه الأهداف القومية الاجمالية الى أهداف المستويات الدنيا ، والقدرة على ترجمة هذه الأهداف .

٢ - النماذج والأدوات المستخدمة في اعداد الخطة ، ويمكن أن نميز بين :

- النماذج والأدوات الرياضية : وفيها يمكن أن نميز بين النماذج الرياضية المعتادة وبين نماذج الأمثلة .

- النماذج والأدوات الاحصائية - المحاسبية (مثل الموازين الاقتصادية على سبيل المثال) .

وتتميز الأساليب عن بعضها البعض في نوعية الأدوات والنماذج التي تستخدم في كل منها بصورة أكثر شيوعاً عن غيرها من الأدوات والنماذج . وان كان هذا لا يمنع من امكانية الجمع بين أكثر من أداة في اطار الأسلوب الواحد ، وعادة ما تكون الأدوات مكملة .

٣ - امكانية الفصل بين مراحل اعداد الخطة ومراجعة حساباتها ، أو في المقابل درجة ميكانيكية اجراء الحسابات ، بمعنى درجة عدم فصل مراحل اعداد الخطة ومراجعة حساباتها ، وبالتالي زيادة درجة آنية وميكانيكية هذه الحسابات .

- ٤ - درجة الشمول في اعداد الخطة .
- ٥ - مستوى تفصيل البيانات ومدى حاجة أسلوب اعداد الخطة
للآلات الحاسبة الالكترونية .
- ٦ - امكانية التجريب المعملى .
- ٧ - كبر أو صغر عدد بدائل الخطة .

وتتوقف كفاءة الأساليب المستخدمة على درجة ملائمتها
للتطبيق في ظل الظروف الاجتماعية والاقتصادية السائدة ، وفى
ضوء مستوى نموها والأهداف الموضوعة لها . وليس شرطاً أن يقتصر
هذا - كما قد يعتقد - بدرجة تقدم أو تعقد الأساليب .
فالأساليب لا تطلب لذاتها أو للمزايا الكامنة فيها ، بل تطلب
تبعاً لفعاليتها فى صياغة أفضل الخطط فى ضوء الامكانيات
البشرية (الكفاءات والخبرات التخطيطية كما ونوعاً) وفى ضوء
الامكانيات الحسابية ، ومدى وفرة ودقة وملاءمة البيانات المتاحة ،
بالإضافة الى أسلوب اتخاذ القرارات التخطيطية السائد . وهنا
نجد أن درجة سهولة أو صعوبة فهم الأساليب لكل من
الجهاز الفنى للتخطيط (أى لمتخذى القرارات التخطيطية)
والجهاز السياسى (أى لمتخذى قرارات السياسة الاقتصادية)
يلعب دوراً هاماً فى اختيارها .

وسا لا جدال فيه أن الأساليب المعقدة تعكس مرحلة متقدمة في التطبيق ، جاءت كنتاج للتطور العلمى والفنى من ناحية ولتطور الخبرات المكتسبة فى مجال التخطيط فى الدول المستى سبقت فى غذا المجال وبلغ بناؤها الاقتصادية درجة عالية من التشابك والتعقد ، بحيث أصبحت الوسائل المتاحة غير كافية للوفاء بمتطلبات وضع الخطط على درجة عالية من الكفاءة والدقة والتفصيل على كافة المستويات .

وهنا فالقضية التى تطرح نفسها على الدول النامية التى فى أول عهدا بالتخطيط ، وهى بصدد المفاضلة بين أحدث وأغنى الأساليب وبين أكثرها ملاءمة فى الاستخدام فى ضوء امكانياتها المختلفة ومناسبتها للاستخدام ، هى أنه اذا أريد للتخطيط أن يكون فعالا ، فقد يضحي بالمزايا الفنية فى بعض الأحيان فى مقابل الامكانية والواقعية .

ولعل أبرز تقسيمات أساليب التخطيط فى ضوء ما سبق هو ذلك الذى يستند الى طرق تحديد الأهداف القومية والأدوات الرياضية المستخدمة . ويرز وفقا لهذا التقسيم أسلوبان هما :

- ١ - أسلوب الأمثلة .
- ٢ - أسلوب الأهداف المحددة .

أسلوب التخطيط الأمثل :

وجد ما يمكن أن يطلق عليه " أسلوب التخطيط الأمثل " *Optimality Approach* * ويعتمد هذا الأسلوب على انتخاب مجموعة من الأهداف المرنة ، مع إعطاء كل هدف منها وزنا يتناسب مع أهميته في انظار المسؤولين عن السياسة العامة في الدولة ، للحصول على مجموعة تفضيلات هؤلاء المسؤولين والاولويات التي يعطونها لها للأهداف المختلفة . ويتم في نفس الوقت تحديد لبعض العناصر الرئيسية في الاقتصاد القومي ، تضمن تحقيق تلك الأهداف بدرجته معينة .

وبعد ذلك يسعى المخططون الى انشاء جدول للتدفقات القومية ، يصور ما سوف تكون عليه العلاقات الصناعية والداخلية في الاقتصاد القومي ، اذا ما اريد الوصول بالأهداف الى أقصى ما يمكن تحقيقه في ظل الظروف القائمة . وهذا يقتضى تعيين القطاعات التي ينقسم اليها الاقتصاد القومي ، واحتياج كل منها لأغراض التشغيل ولأغراض الانشاء ، معبرا عنها في شكل معاملات فنية ، تستخلص من واقع الدراسات الاحصائية السابقة ، ومن واقع الدراسات التي تكون الهيئات المختلفة قد أجرتها بالنسبة للمشروعات والبرامج المختلفة ، كذلك يتم تحديد شكل العلاقات التي تربط مستوى الدخل بالانتاج وتوزيع هذا الدخل في كل قطاع ، ثم كيفية التصرف في الدخل ، وأنواع الطلب النهائي ، والعوامل التي تؤثر فيها .

* ارجع في هذا الأسلوب الى :

محمد محمود الامام ، اعداد الاطار العام للخطة ، مذكرة رقم ٢٠١ ،
معهد التخطيط القومي ، القاهرة ، يوليو ١٩٦٢ ، ص ١١ ، ص ١٢ .

ومن مجموعة المعاملات والعلاقات يتكون ما يسمى بالنموذج التخطيطي الأمثل ، تستخدم الطرق الرياضية في حله للوصول إلى تحديد لكافة عناصر جدول التدفقات . فيتعين بذلك الحجم الذي يجب أن يبلغه الانتاج الجارى فى كل قطاع ، والاستيراد اللازم له ، والدخل المتولد فيه وتوزيعه ، ومستلزمات انتاجه ، واحتياجاته الاستثمارية ، وحجم الصادرات والاستهلاك النهائى وهكذا .

وبذلك نحصل مباشرة على صورة تفصيلية للاقتصاد القومى (أى الاطار التخطيطى له) نضمن فيها :

— وصول الأهداف الى أقصى ما يمكن أن تصل اليه .

— توازن الاقتصاد وقطاعاته دون التعرض لاختناقات أو انتكاسات .

فإذا تم تحديد هذا الاطار المفصل ، عرض على الهيئات المختلفة ليعمل كل منها على انتقاء المشروعات التى تتفق والأرقام التى حددتها . ومن الممكن أن يستخدم نفس الأسلوب فى دراسة المشروعات ذاتها ، بحيث يتم اختيار المشروعات التى تحقق الشروط السالفة مباشرة . وهذا يتطلب جهدا إضافيا ، خاصة لأن المشروعات التى تدرس بهذا السبيل يجب أن يكون حجمها أكبر بكثير مما هو ممكن تنفيذه فى الفترة محل الدراسة . ولا بد أن تكون قد اجتازت المراحل الأولية ، الخاصة بتصميم المشروعات وتقييمها فنيا واقتصاديا وماليا ، وربطها داخل برامج محددة للقطاعات ، يراعى فيها الترابط والتسلسل الزمنى .

ويرتبط أسلوب الأمثلية (أو التخطيط الأمثل) باستخدام البرامج الرياضية Mathematical Programming في وضع الخطط على المستويات القومية والقطاعية والاقليمية . وهنا لا ينحصر استخدام البرمجة الرياضية على حل مشكلة جزئية ، فان حدث هذا فانه لا يعنى أن أسلوب التخطيط السائد هو أسلوب الأمثلية . فالشمول - كما سبق الذكر - أحد المقومات الأساسية للتخطيط ، ومن ثم لا بد أن يتحقق للأمثلية الشمول على المستويات التخطيطية القائمة في نموذج أو نظام من النماذج التخطيطية حتى يصح القول بأن الأمثلية هي أسلوب التخطيط .

ويفرض استخدام أسلوب الأمثلية مجموعة من الشروط والمتطلبات تتمثل في (*) :

- ١ - وجود نظام من العوامل والعلاقات المرتبطة ببعضها البعض وهنا نجد أن النظام الاقتصادي بعلاقاته المختلفة ومنظمه المتعددة على مختلف درجاته الهرمية يحقق هذا الشرط .
- ٢ - مدى إمكانية صياغة أهداف النظام صياغة دقيقة ومحكمة في شكل دالة أو دوال هدف . ولقد تطور البحث الرياضى فأصبح في الامكان حل مشكلات ذات دوال أهداف متعددة .
- ٣ - مدى امكان الصياغة الدقيقة للقيود الواردة على استخدامات

(*) سعد حافظ (دكتور) - المرجع السابق - ص ١٢٤١١ .

الموارد ، والعوامل المتوفرة وقت اعداد النموذج . ويلزم
التفرقة بين القيود الراجعة لندرة الموارد ، والقيود المفروضة
على الاستخدام . ان النوع الأول من القيود — مرد ،
عوامل طبيعية (فى ضوء المعلومات المتوفرة والتكنولوجيا
السائدة) ، أما النوع الآخر فهو يحمل صفة الاختيار
الاجتماعى . فقد تكون أحد الأهداف الاستراتيجية حماية
مورد ما من النفاد كالطاقة ، فتوضع قيود على استخدامه
... الخ .

أما المتطلبات التى يفرضها استخدام هذا الأسلوب فتتمثل
فى ضرورة توفر قاعدة كبيرة من البيانات والمعلومات على درجة
كبيرة من الشمول والتماثل ، وضرورة توفر طاقات حسابية كبيرة ،
وكوادر على درجة عالية من التدريب والالام بهذه الأساليب ،
الامر الذى قد يكون بدرجة أقل فى حالة استخدام الأساليب
الأخرى .

وقد يحول عدم توفر مثل هذه المتطلبات دون امكان
استخدام هذه الأساليب فى المراحل الأولى للتخطيط فى الدول
النامية .

وان كان يتميز أسلوب الأمثلة عن غيره من الأساليب فى

التالى (*) :

١ - اتاحة امكانية حسابية أكبر ، فهو يعتمد بد رجة أوسع على الآلات الحاسبة الالكترونية ، فى حين قد لا تدعوا الحاجة أحيانا عند استخدام بعض الأساليب الأخرى الى استخدام الآلات الحاسبة . وقد تستخدم آلات حاسبة ذات قدرات أقل .

٢ - اعطاء امكانية أكبر فى الاختيار بين البدائل المختلفة .

٣ - وجود قدر أقل من التحكم Arbitrary ذلك أن الحل أو الحلول البديلة التى نحصل عليها تأتى نتيجة سلسلة من عمليات التقريب المتتالى Iteration تتم بالانتقال من بديل الى أفضل آليا دون الوقوف على المراحل التى مرت حستى الوصول اليها . ومن هنا يقتصر تأثير العوامل التحكمية على مرحلة صياغة الأهداف والقيود فى نموذج أو نظام للنماذج .

٤ - كون الحل أو الحلول البديلة المتحصل عليها هى نتاج لكل من الأهداف والقيود معا ، وتتغير بتغير أحدهما أو كليهما .

ونتيجة لحل النموذج تأتى أساسا القيم التى تأخذها دالة الهدف (دوال الأهداف) . وهذا ما يميز هذا الأسلوب عن الأسلوب التالى (أسلوب الأهداف المحددة) ، الذى تؤخذ فيه قيمة وحيدة ، أو عدد محدود من القيم كمعطاة ، وتصبح وظيفة الخطة هى البحث عن أنسب البدائل التى تحقق هذا الهدف .

(*) المرجع السابق - ص ١٢٥١١ .

أسلوب (أو أساليب) الأهداف المحددة :

ازاء الاعتراضات الواردة على أسلوب الأمثلة ، فيما يتعلق بعدم توفر متطلباته من البيانات والخبرات التخطيطية والامكانيات الحسابية في العديد من البلاد ، علاوة على صعوبة تفهمه من جانب سلطات اتخاذ القرارات ، توجد العديد من أساليب التخطيط المتفاوتة السبل والتطبيقات . وتبدأ هذه الأساليب بتحديد أولى للأهداف ، مما يجعلها تلقب بأساليب الأهداف المحددة Target Setting Approach ويطلق على ما يستخدم منها في الدول الاشتراكية مسمى " أسلوب التصحيح المتتابع " Method of Successive Approximations بما يستلزمه الوصول الى الاطار النهائي للخطة من خطوات متتابعة من التصويب ، تقترب خطوة خطوة لحين الوصول الى الصورة النهائية المطلوبة . كما يطلق على ما تستلزمه هذه الأساليب من تحركات متتالية من أسفل الى أعلى ومن أعلى الى أسفل المستويات التطبيقية بطريقة المكوك Shuttle Technique (*) .

وتتلخص ما تمر به هذه الأساليب من مراحل من أجل الوصول الى الاطار النهائي للخطة فيما يلي (**):

(*) Czeslaw Bobrowski, Basic Problems of Planning Teaching Material Vol. 19, ACNEP, SGPIIS, Warsawa, 1966, pp. 91:94.

(**) محمد محمود الامام ، المرجع السابق ذكره ، ص ص ١٢ : ١٥ .

١ - المرحلة الأولى يتم فيها وضع الاطار الاجمالى العام . ونقطة البدء هى اختيار هدف أو عدد صغير من الاهداف الأولية (الدخل القومى أو الاستهلاك النهائى ٠٠٠ الخ) ، ثم نكون نموذج رياضى تحليلى تستخلص منه الاهداف المشتقة فى شكل قيم المتغيرات الاجمالية الاساسية الاخرى فى الاقتصاد القومى (كحجم الاستثمار المحلى - الانفاق الحكومى ٠٠٠ الخ) . ويساعد هذا على تبين الامكانيات البديلة للتنمية ودراستها ، خاصة بالنسبة للخطط المتوسطة وطويلة الاجل .

٢ - المرحلة الثانية ، تتناول وضع الاطار التفصيلى المبدئى ، ويتوقف مدى التفصيل على شكل الجهاز الاقتصادى للدولة . فتركز الدول الغربية غايتها أساسا على وضع ما يسمى بالموازنة القومية الداخلية ، التى تعتمد على عمل تبصوءات واسقاطات لعناصر الحسابات القومية . ومن الممكن أن تجرى بجانبها دراسات تحليلية أو تطبيقات لتحليل المدخلات والمخرجات ، تتضح منها اتجاهات الجهاز الانتاجى ونشاط القطاعات الاقتصادية المختلفة . أما الدول الاشتراكية فتلجأ الى اسلوب الموازن الاقتصادية للموازنة المادية والنقدية والعمل " بين المصادر والاستخدامات لعمليات الانتاج

والتوزيع والتداول والاستهلاك والتراكم الرأسمالى على كل
من المستويات الاجمالية والتشابكية والتفصيلية للاقتصاد
القومى .

والوصول الى هذا التوزيع التفصيلى يمكن أن يتم بعدة
طرق ، فمن الممكن أن تجرى دراسات مختلفة للقطاعات ، ثم
يصير توزيع تعسفى واجتهادى بين القطاعات ، يراعى فيه
عدم الابتعاد عن الأهداف الأساسية . هذا الأسلوب يتفق
الى حد كبير مع القواعد المتبعة عند وضع الميزانيات الحكومية
دون الالتزام بخطة قومية شاملة ومحددة . وطبيعى أن
الاعتماد على هذا الأسلوب لا يضمن الوصول الى أفضل
النتائج أو تحقيق الأهداف المرجوة فعلا .

هناك طريقة أخرى أكثر شيوعا ، وهى طريقة التجربة
والخطأ ، وتقوم على أساس اجراء دراسات تحليلية مفصلة
لكل قطاع من القطاعات ، يحسب فيها عدد كبير من المعدلات
والمعاملات ، كمعدلات النمو والمعاملات الفنية والرأسمالية
والعمالية ... الخ . ويبدأ بعمل توزيع تعسفى بين
القطاعات ، وتحسب الآثار المترتبة على هذا التوزيع من واقع
الموازنات التى تستخدمها الدولة لهذا الغرض . ومن الواضح

أن هذا التوزيع لا يضمن مباشرة التوازن الكامل ، لذلك تدرس الموازن لتبين أوجه الاختلال فيها ، وعلى أساس هذه الاختلالات يمكن إعادة النظر في التوزيع . فقد يتضح مثلا أن التوزيع يؤدي الى ظهور فائض لا يمكن التصرف فيه فسي سلعة معينة ، أو قد يظهر العكس وهكذا . وإعادة التوزيع يمكن القضاء على جانب كبير من هذه الاختلالات ، ولكن قد يبقى بعضها أو يظهر غيرها ، ولكن على نطاق أضيق . وهكذا يعاد التوزيع ، ويعاد دراسة التوازن ، حتى نطمئن فسي النهاية الى الوصول الى الصورة المتوازنة المنشودة .

من الممكن أيضا استعمال طريقة ثالثة تعتمد على تحليل المدخلات والمخرجات ، فتجرب تقديرات للدخل وتوزيعه ، ثم للطلب النهائي على كل قطاع بمكوناته المختلفة ، ومن واقع مصفوفة المعاملات الفنية (المصححة وفقا لاتجاهات الانتاج الجديدة) يمكن استنتاج التوسعات المطلوبة في انتاج كل قطاع ، وبالتالي في طاقاته الرأس مالية ، بما يمكن أن يواجه الطلب المحلي الاستهلاك والاستثمار والوسيط ، وكذلك الطلب الخارجي ممثلا في الصادرات من مختلف القطاعات ، كما سوف يتم شرحه فيما بعد .

٣ - المرحلة الثالثة - هي وضع الاطار النهائى التفصيلى (وايضا الاجمالى) . ويتوقف مدى شمول هذا الاطار وتفاصيله على شكل المرحلة الثانية . فاذا كان الاقتصاد رأسماليا ، ودور القطاع العام فيه محدود ، اقتضت التفاصيل التى تعيننا هنا على بيان بعض المشروطات التى لا بد وأن يتولاها هذا القطاع العام ، والاتجاهات المرتقبة للقطاع الخاص ، وكذلك تفصيل بعض المتغيرات التى يتحكم فيها القطاع العام ، مثل الانفاق الجارى وتوزيعه والضرائب الخ . ويحدث تركيز مباشر على عملية التدبير ووضع السياسات والاجراءات الاقتصادية المناسبة .

أما فى الدول الاشتراكية فيتم فى هذه المرحلة ترجمة الموازين الاقتصادية الى مشروعات ، أى أنه يراعى فى اختيار المشروعات الانتاجية تحقيق مستويات الانتاج وأنواعه وفقا لما يظهر من عملية التوازن السلى ، كما يراعى أيضا تحقيق الموازين العمالية والمالية فى نفس الوقت .

وطبيعى أنه يمكن أن تختلف الصورة النهائية للاطار عما كان مقدرا فى المراحل السابقة ، غير أن هذا يجب أن يتم تحت شرطين : الأول هو عدم الخروج عن الاهداف المقررة . والثانى هو ضمان التوازن فى الخطة . فاذا حقق الاطار التفصيلى النهائى هذين الشرطين ، يمكن أن يستخلص منه بعض الاجماليات ، التى يتشكل منها الاطار الاجمالى ، وبذلك نتوصل الى الأرقام النهائية لهذا الاخير .

وتتميز معظم أساليب الأهداف المحددة بسمات مشتركة
أهمها : (١)

- ١ - إمكانية التصحيح والمراجعة عبر خطوات مقروءة وواضحة .
- ٢ - إمكانية الاستناد لتقدير الخبراء .
- ٣ - الحاجة الأقل للنماذج والأدوات الرياضية ، حيث تتطلب الأخيرة شكلا مختلفا للخبرات والكفاءات .
- ٤ - الجهد الحسابي الأقل في بعض الحالات .
- ٥ - القدر الأقل من البيانات والمعلومات بالمقارنة بأسلوب الأمثلة .

كيفية حساب بعض متغيرات الخطة :

يستلزم وضع الاطار الاجمالى العام للخطة - خاصة بالنسبة للخطط طويلة ومتوسطة الأجل - التحديد الكمي لبعض الأهداف ، واشتقاق البعض الآخر منها ، وتحديد المتغيرات الاقتصادية الهامة . ويأتى فى مقدمة هذه التقديرات الهدف الخاص بالمتوسط السنوى لمعدل نمو الدخل القومى خلال الفترة المعنية بالتخطيط . فيحتل تقدير هذا المعدل أهمية بالغة ، بحيث يمكن القول بأن اختيار البديل السليم للخطة يعتمد بد رجة كبيرة على كيفية اختيار معدل نمو الدخل القومى .

هذا المعدل الذى يعبر عنه بأسعار ثابتة ، قد يحسب بناء على تجربة البلد المعنية بالتخطيط ، أو تجربة دول آخر لها نفس الهيكل الاقتصادى للبلد محل التخطيط . ويفضل أن نفترض فى المرحلة الأولى لاعداد الخطة مستوى نسبى مرتفع لمعدل نمو الدخل القومى ، على أن يكون بالطبع ممكنا الوصول اليه ، ويمكن أن يخفض هذا المعدل المرتفع فيما بعد .

(*) سعد حافظ دكتور) - المرجع السابق - ص ١٤ .

وهناك عدة طرق لتقدير معدل نمو الدخل القومي ، فقد يقدر كحاصل جمع لمعدل الزيادة السنوية في السكان ، ومعدل الزيادة السنوية في متوسط الانتاجية للفرد . فيتم تقدير حجم المـوارد البشرية وتطورها أثناء فترة الخطه ، ويتحدد هذا أساسا بمعدل نمو السكان ، ويلى ذلك تقدير التطور في انتاجية العمل ، ويتوقف هذا على التغير في الفن التكنولوجى والتوسع في التعليم والتدريب . وان كانت هناك العديد من الصعوبات العملية في تقدير معدل الزيادة في متوسط الانتاجية السنوية للفرد ، بما يجعلنا نستبعد هذه الطريقة في حساب معدل نمو الدخل القومي .

وقد تستخدم أساليب الاقتصاد القياسى *Econometrics* في تقدير معدل نمو الدخل القومي ، باستخدام الدالات الرياضية ، باعتبار مثلا أن الدخل القومي دالة للزمن ، أو بالاعتماد على دالات الانتاج *Production Functions* والنماذج التجميعية والهيكلية *Aggregate and Structural Models* ، بالربط بين معدل نمو الدخل القومي وبين العوامل الرئيسية التى تؤثر في نمو الدخل القومي وأهمها رأس المال والعمل .

ويمكن أن يستخدم الأسلوب التحليلى *Analytic Method* في تقدير معدل نمو الدخل القومي ، فعن طريق تحليل الوضع الاقتصادى في الماضى يمكن تبين حدود وطاقات النمو في المستقبل .

وعناك كذلك أسلوب المقارنات الدولية - International Co-mparisons فيتحليل النمو الاقتصادي لبعض الدول في الماضي ،
يمكن تحديد الحد الأدنى لما يتعين أن يكون عليه معدل نمو
الدخل القومي للبلد المعنى .

من بعد تحديد المعدل المتوسط لنمو الدخل القومي ، يأتي
تقدير مقدار الاستثمار السنوي اللازم لتحقيق هذا المعدل . ويستعان
في هذا التقدير بمعامل رأس المال ، الذي يعبر عن مقدار الاستثمار
اللازم لإنتاج وحدة واحدة من الناتج (رأس المال / الناتج) . ويمكن
الحصول على تقدير لهذا المعامل من البيانات الإحصائية للبلد محل
التخطيط ، أو من إحصاءات دول أخرى لها نفس هيكل إنتاج البلد
المعنى بالتخطيط . وبدون شك يعتبر معامل رأس المال المقدربهذه
الطريقة مجرد تقدير أولي عن مقدار الاستثمارات المطلوبة ، وذلك لأن
مقدار هذه الاستثمارات يتأثر بكل من : نصيب الاستثمارات كثيفة رأس
المال إلى إجمالي الاستثمار ، نسبة المشروعات التي لم يكتمل تشييدها ،
المستوى الفني للمعدات الانتاجية القائمة ، وما إلى ذلك من العوامل
التي ليس بالضرورة أن تعاد آثارها بنفس المعدل في المستقبل . وإذا
كان من المستطاع تقدير تأثير هذه العوامل على مقدار معامل رأس المال
المستخدم في التخطيط ، يتم تعديل المعامل المستخرج إحصائيا طبقا
للفروض الجديدة . ويمكن فيما بعد إعادة تقدير مقدار الاستثمارات
بدرجة دقة أكبر ، عند استخدام معاملات رأس المال للقطاعات والصناعات
المختارة ، كما سوف نبين فيما بعد .

يتبين مما سبق أنه يتم أولاً تحديد معدل نمو الدخل القومي في الفترة المراد تخطيطها ، ثم تقدير معامل رأس المال . وباستخدام نموذج هارود - دومار Harrod/Domar Model نجد أن حاصل ضرب معدل نمو الدخل القومي مضروباً في معامل رأس المال يساوي معدل تكوين رأس المال ، أي نسبة الاستثمارات المطلوبة إلى الدخل القومي . وبمعرفة رقم الدخل القومي في سنة الأساس يمكن تقدير الرقم المطلق للاستثمارات المطلوبة .

وهكذا يمكن تقدير بطريقة أولية مقادير الدخل القومي والاستثمار لكل سنة من سنوات الخطة . ويمكن كذلك تقدير مقادير الزيادة في المخزون (أي مقادير الاستثمار في رأس المال الجارى) ، بطريقة مماثلة لطريقة حساب مقادير الاستثمار الانتاجي ، أي باستخدام معاملات تربط الزيادة في المخزون بالزيادة في الناتج القومي ، حيث تظل هذه المعاملات مستقرة نسبياً على مدى فترات طويلة من الزمن .

وبإضافة تقديرات الاستثمار إلى تقديرات الزيادة في المخزون ، نحصل على مقادير التراكم الاستثماري المطلوب ، وبهذه الطريقة نحصل على أن نختبر قدرة المجتمع على تكوين هذه المقادير المطلوبة للاستثمار ، فنقارنها بمقادير الادخار المحلي ، للتعرف على مدى كفاية هذه المدخرات لتمويل الاستثمارات المطلوبة .

وطالما يرتبط الاقتصاد القومي بمعاملات اقتصادية مع العالم الخارجي ، فإن الاستثمارات لا تعادل الادخار المحلي ، وإنما تعادل

الادخار المحلى منافا اليه الاقتراض من العالم الخارجى أو مطروحاً منه الاقتراض للعالم الخارجى • وعلى ذلك إذا لم تنق المدهجرات المحلية بمقادير الاستثمار المطلوبة ، يصبح من اللازم اتخاذ الاجراءات التى تعمل على زيادة المدخرات المحلية ، أو قد يتطلب الأمر السماح بوجود عجز فى ميزان المدفوعات ، أى الالتجاء الى الاقتراض من الخارج أو تخفيض الأرصدة الأجنبية التى تملكها الدولة • وفى جميع الحالات يخطط باتخاذ الاجراءات معاً ، أى تعبئة المدخرات المحلية والسماح بوجود عجز فى ميزان المدفوعات ، غير أنه توجد قيود على هذه الاجراءات ، تحد من مدى ما يمكن الالتجاء اليه فى شأنها •

فقد يعنى زيادة الادخار المحلى نقص الجزء من الدخل القومى المخصص للاستهلاك ، بما يؤدى الى زيادة التضحية فى الحاضر ، وهو اجراء له آثار اجتماعية يجب مراعاتها (١) • كما ينطوى العجز فى ميزان المدفوعات على نقص الأرصدة الأجنبية التى تملكها الدولة ، أو الالتجاء الى الاقتراض من الخارج ، ويؤثر هذا على السيولة الدولية للاقتصاد القومى ، فيتعين هنا مراعاة

(١) يمكن الرجوع الى الدراسة المستفيضة لهذه النقطة السابق اعدادها بمعرفة كاتب هذه السطور عن :
اختيار الأسلوب الفنى للإنتاج فى تصنيع البلاد النامية - دراسة
للدول ذات الفائض العمالى تحت ظل التخطيط القومى الشامل -
مذكرة رقم ١١٨٢ - معهد التخطيط القومى - القاهرة -
ديسمبر ١٩٧٦ •

الحجم الأقصى للمديونية ، الذى يسمح بسداد أقساط القروض وفوائدها .
وعموما نجد أن هناك العديد من الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية
وكذلك السياسة التى يقررها واضع السياسة العليا (وليس المخططين)
للأخذ بمدى ما يمكن أن يتخذ من اجراءات لتحديد حجم المدخرات
المحلية وتقدير المسموح به من العجز فى ميزان المدفوعات . وبناء على
ذلك يمكن تقدير مقدار ما يمكن تدبيره من موارد التراكم الاستثمارى ،
والتي قد تختلف عن تقديرات التراكم الاستثمارى المطلوب . وهنا يكون
لازما اعادة تقدير معدل نمو الدخل القومى طبقا لتقديرات الموارد
الاستثمارية المتاحة . وان كانت تقديرات الموارد المتاحة للاستثمار لا تزال
تعد حتى هذه المرحلة تقديرات أولية ، تراجع فيما بعد عند التعرف
على تقديرات الاستثمار الأكثر تفصيلا .

وبمعرفة الحجم المقدّر للدخل القومى ومقدار التراكم الاستثمارى
خلال الفترة محل التخطيط يمكن التعرف على الجزء المخصص من الدخل
القومى للاستهلاك الجماعى والاستهلاك العائلى . وهنا نجد أن تقدير
مستوى وهيكّل الاستهلاك العائلى يتوقف على :

- الدرجة التى وصلت اليها تلبية الحاجات الاستهلاكية فى المجتمع .
- التغيرات المتوقعة فى الطلب الاستهلاكى ، نتيجة للارتفاع العام
فى مستوى المعيشة ، وما يترتب على ذلك من رغبة أكبر لنمو
الاستهلاك على المنتجات الصناعية خاصة المعمرة ، ورغبة أقل
لنمو الطلب على السلع الغذائية .

ويستعان هنا في تقدير مستوى وهيكل الاستهلاك بمعاملات المرونة الدخلية للطلب Coefficient of Income Elasticity التي يمكن التعرف عليها من دراسة الاتجاهات العامة للاستهلاك في الماضي ، والتحليل الإحصائي لخصائص ميزانيات الأسرة ، التي يتم تجميعها خلال فترات معينة لعينة من السكان . حيث يمكن هنا تقدير الطلب على سلع وخدمات معينة ، بمعرفة التغير في مستويات الدخل للقطاعات المختلفة من الأسر ، وانعكاس ذلك على الإنفاق على مختلف السلع والخدمات .

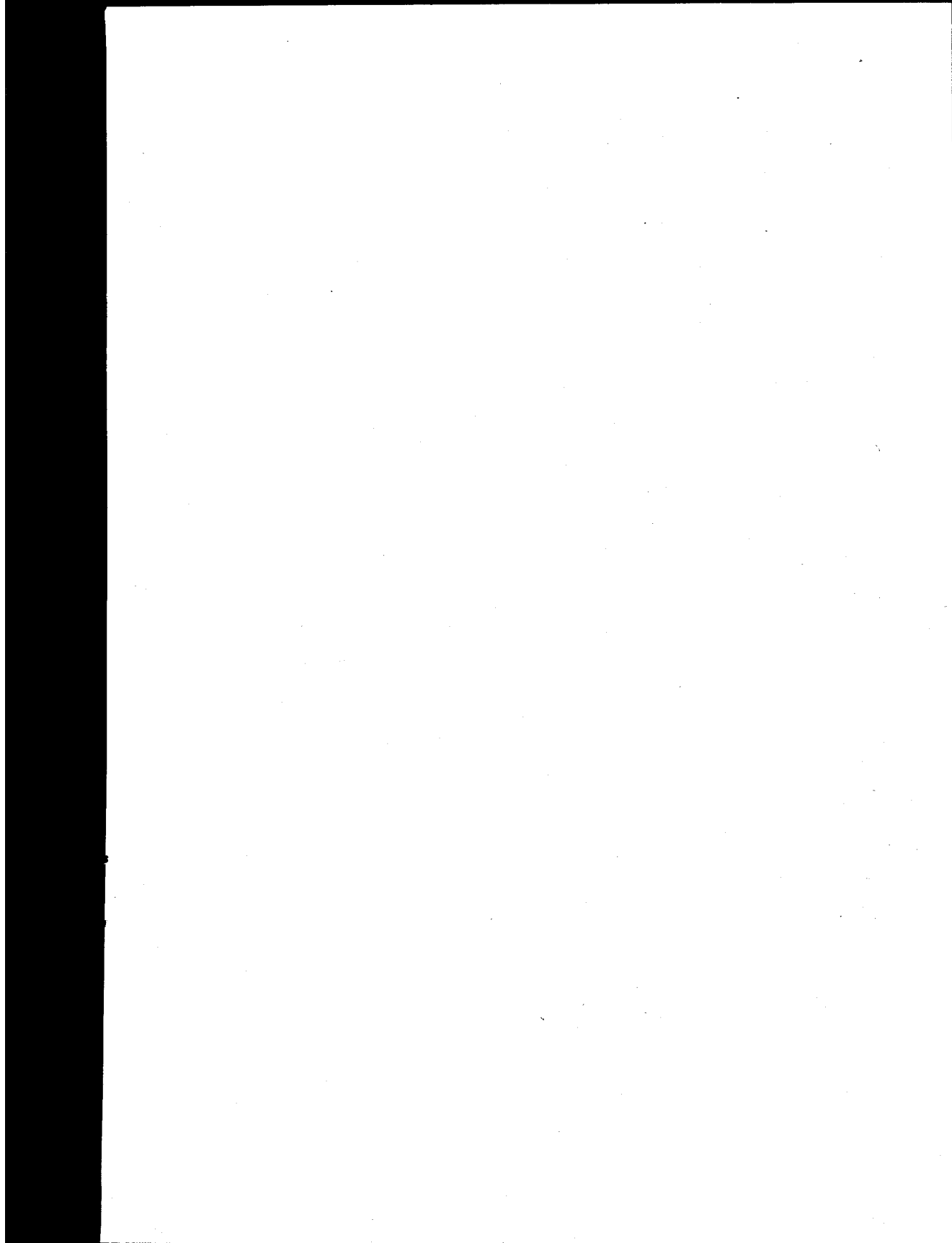
ننتقل بعد ذلك إلى التحديد الأولي للتقسيم القطاعي للناجح القومي ، وذلك أخذاً في الاعتبار لكل من المقدار التقديري للاستثمار ومقدار وهيكل الاستهلاك ، هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى المتاح من الموارد القومية ، والتخصص أو التقسيم الدولي للعمل المستقبلي . ويتعين أن تراعى العلاقات والتشابكات الكمية ما بين الإنتاج الزراعي والصناعي ، وما بين الصناعات الاستخراجية والتحويلية ، وما بين صناعات السلع الاستهلاكية وصناعات السلع الانتاجية . هذا وتراعى كذلك مقادير ونوعيات وجودات السلع التي سوف تجد طريقها نحو التصدير . وتستخدم الموازين الخاصة بالتشابه القطاعي السلعي ، لضمان التناسق ما بين المصادر والاستخدامات لمختلف السلع والخدمات الرئيسية ، وذلك مثل أماليب الموازين السلعية وجداول المدخلات / المخرجات . ويتعين أن تستخدم هنا المعاملات الفنية التي تعكس العلاقات التكنولوجية المستقبلية ، والتي قد تختلف عن الخاصة بالماضي .

وبالوصول الى تحديد لهيكل الناتج القومى ، يمكن أن نقارن ما سبق أن قدرناه من مقدار للاستثمار بمقادير الطلب على الاستثمار بمختلف قطاعات وفروع الاقتصاد القومى ، التى يمكن تقديرها بمسا وصلنا اليه من معرفة لمستويات الانتاج المطلوب الوصول اليها فى مختلف قطاعات وفروع الاقتصاد القومى ، وتحليل الطاقات الانتاجية المتاحة ، والمخزون الموجود من رأس المال الثابت ، وفى القيام بهذا التحليل ندخل فى حسابنا درجة التقادم الفنى للمعدات ، وبالتالي الضرورة الى الاحلال الجزئى للمعدات بأخرى جديدة . وتستخدم هنا المعاملات الحديثة لرأس المال / الناتج ، التى توضح مقدار الزيادة فى الاستثمار اللازمة لتحقيق زيادة مقدارها وحدة واحدة من الناتج .

وهنا قد نتبين أن هناك فرق بين تقديرات الطلب على الاستثمار والرقم السابق تقديره فى بداية التقديرات عن مقدار الاستثمار . فاذا كان مقدار الطلب أكبر من المقدار الثانى ، علينا أن نختار بين أى من زيادة نصيب الاستثمار الى الدخل القومى ، وبالتالي خفض النصيب النسبى للاستهلاك الى الدخل القومى ، أو عدم احداث أى تغيير فى النصيب النسبى للاستثمار الى الدخل القومى ، والعمل على خفض معدل نمو الدخل القومى ، مع اعادة كافة الحسابات السابقة طبقا للمستويات الجديدة من الدخل القومى .

هذا الشرح يعطى صورة مبسطة عن كيفية حساب بعض المكونات الرئيسية للخطة ، ويوضح ما يوجد بينها من علاقات ، وما يترتب على بعض الحسابات المتقدمة من تصحيح لبعض المتغيرات السابق تقديرها بصورة أولية ، وما يستتبع ذلك من إعادة لتقديرات الأولية ، وبالتالي مراجعة لكافة الحسابات والتقديرات ، التي اعتمدت على الحسابات الأولية الصحيحة .

وهكذا يبدو لنا ما تتطلبه عمليات التخطيط من تقديرات وحسابات ونماذج رياضية ، تستخدم في العادة الحاسبات الالكترونية (الكمبيوتر) في انجاز قدر هام منها ، وذلك لتوفير الوقت المطلوب لاعداد الخطة ، ولرفع كفاءة عمليات التخطيط ، وتمكنها من استيعاب قدرا أكبر من المعلومات ، واستخدام أساليب رياضية أكثر تقدما .



الفصل الثاني عشر

اجراءات اعداد الخططة

تبين لنا عدد دراسة الأنواع المختلفة من التخطيط أن هناك خطط متفاوتة من حيث طول التغطية الزمنية لكل منها . فهناك الحاجة الى تناول بعض المشكلات الهيكلية ، التي تتطلب بعدا طويلا من الزمن لاستيعاب أبعادها ، واحداث تغييرات فيه . وهناك الحاجة الى الاستثمار ، وتغيير حجم الطاقات الانتاجية ، وما يستلزمه ذلك من تغطية زمنية متوسطة الأجل ، تتناسب مع طول فترات انشاء المشروعات . علاوة على هذا وذلك توجد الحاجة الى مواجهة العمليات الانتاجية والأخرى التي تشهد تغييرات سريعة في الاقتصاد القومى . وكل من هذه الحاجات المتفاوتة الزمن ، يتم مقابلته بنوع معين من الخطط ، التي تتناسب تغطيتها الزمنية مع الطول الزمنى للحاجة .

وهكذا نجد أن كل نوع من أنواع الخطط يلعب دور معين فى النظام الكلى للخطط ، فتتعلق الخطط طويلة الأجل بالتحويلات الرئيسية فى الهيكل الاقتصادى والاجتماعى للبلد ، فتتصب مهمتها الرئيسية على التكوين الكلى لاستراتيجية التنمية الاقتصادية . وهى

بذلك تعتبر خطة مبادئ وليس خطة انجاز ، ومن ثم فهي تعمـد
للاقتصاد القومى ككل وبعض القطاعات والأقاليم وليس لجميع المنشآت
الانتاجية .

وتتعلق الخطط متوسطة الأجل أساسا بالتكوين الاستثمارى
للطاقات الانتاجية للبلد ، وتوصيف النسب الرئيسية للنمو الاقتصادى
والتنسوق ما بين القطاعات وما بين الأقاليم . وتعتبر الخطط متوسطة
الأجل الحلقة الهامة ما بين الخطط طويلة الأجل والأخرى قصيرة
الأجل فهي تعمل على ضبط استراتيجية التنمية طويلة الأجل ، بما
يناسب التغيرات فى الظروف ، وتحديد طرق ووسائل تحقيق ما جاء
بها من أهداف . وفى نفس الوقت تعمل على تفصيل الأهداف
الرئيسية للسياسة طويلة الأجل الى أهداف سنوية محددة ، يرجع
اليها فى اعداد الخطط السنوية .

وتتعلق الخطط السنوية باستغلال الطاقات الانتاجية المتاحة
وانجاز المكونات السنوية للخطة متوسطة الأجل ، وتعتبر أساسا
لمراقبة انجاز الخطط متوسطة الأجل فى المنشآت الفردية ، وتعد
لكافة الوحدات التنظيمية فى الدول الاشتراكية ، ويتصف تنفيذها
بالالزام .

وكما يؤثر المدى الزمنى للخطة على ما تؤديه من وظيفة ،
وبالتالى على مكوناتها فهو يؤثر أيضا على الأساليب المستخدمة
والاجراءات المتبعة فى اعدادها ، كما هو موضح فيما هوأت .

أولا : الخطة طويلة الأجل :

يترتب على طول المدى الزمني لهذه الخطة أن لا تكون
الامكانيات الحالية للاقتصاد القومي هي العامل المحدد لحركة
المخططين في تحضير الخطة ، فالذي يؤخذ في الاعتبار هو ما
يتوقع من امكانيات مستقبلية . ويترتب على ما تسعى اليه الخطة
طويلة المدى من أهداف ، أن يكون مجال تركيز هذه الخطة على
المؤشرات الاقتصادية القومية الهامة والاتجاهات الرئيسية للتنمية ،
والعلاقات القطاعية الهامة ، دون الدخول في التفاصيل ، ومن ثم
يستبعد العمل التخطيطي اللازم لاعداد هذا النوع من الخطط
المستويات التنظيمية الدنيا من عمليات الاعداد ، ويتركز العمل في
جهاز التخطيط المركزي والوزارات بالتعاون مع مراكز البحث العلمي
والمعاهد المتخصصة .

فيتم اعداد المبادئ الأساسية للخطة طويلة الأجل بتكويين
العديد من اللجان ، التي يتولى كل منها دراسة مشكلة معينة من
مشكلات النمو خلال الأجل الطويل ، بطريقة تخصصية عميقة ، تشارك
فيها مراكز البحوث العلمية والخبراء المتخصصون . ويتولى الجهاز
المركزي للتخطيط عملية تجميع هذه الدراسات ، والتنسيق فيما
بينها للخروج بالمبادئ والتوجيهات الرئيسية للخطة .

وعلى ضوء هذه المبادئ والتوجيهات ، تقوم الوزارات كل نفس مجال اختصاصها باعداد مقترحاتها القطاعية الخاصة بها ، ثم ترفع هذه المقترحات الى الجهاز المركزى للتخطيط ، الذى يقوم بمهمة تحليلها والتنسيق فيما بينها ، وادخال التعديلات اللازمة عليها ، اذا تطلب الأمر ذلك ، معدا فى ذلك المشروع النهائى للخطة .

باكتمال المشروع النهائى للخطة ، يرسل الى السلطة السياسية العليا للمناقشة والموافقة عليه ، ومن بعد ذلك يعتبر وثيقة رسمية ، تعد على ضوءها الخطط متوسطة الأجل والأخرى قصيرة الأجل خلال فترة سريانه .

ثانيا : الخطط متوسطة الأجل وقصيرة الأجل :

يوجد تشابه كبير فى خطوات اعداد كل من الخطط متوسطة الأجل والأخرى قصيرة الأجل ، وذلك على الرغم من الاختلاف فى وظيفة ومكونات كل منها ، وما يرتبط بكل من دراسات .

فى البداية على المستوى المركزى يعد مخططى الجهاز المركزى للتخطيط التوجهات الأولية للخطة ، التى تكون بمثابة مسودة شاملة مختصرة للخطة ، وذلك لكى تستخدم للتأثير على توقعات المستويات القطاعية والتنفيذية . ويقدر دقة هذه التوجيهات وسلامتها نقل الحاجة الى عدد مرات مراجعة توقعات المستويات

الدنيا بمعرفة الجهاز المركزى للتخطيط . وطالما تعد هذه المسودة الأولية للتوجيهات بالاعتماد على ما يتلقاه الجهاز المركزى للتخطيط من بيانات ، تأتى اليه من المستويات الدنيا ، ونظرا الى وجود مراجعة مستمرة ومواءمة دائمة للخطة طبقا للظروف المتغيرة ، يعتبر التخطيط عملية مستمرة . فتغير التوقعات الكلية يؤثر ، من خلال التعديلات القطاعية التى يستلزمها ، على الخطط المعدة على مستوى المنشآت الانتاجية . وفى الاتجاه العكسى نجد أن التغيرات التكنولوجية فى العمليات على مستوى المنشآت الانتاجية ، يتطلب أيضا من خلال الخطط القطاعية تغييرات فى التوقعات الكلية .

فاعداد المسودة الأولية الشاملة للخطة لا يتم فى فراغ ، بل يعتمد ما يتلقاه الجهاز المركزى للتخطيط من بيانات أولية من خارج جهاز التخطيط ، ومن خلال المستويات الدنيا والقطاعية والأقليمية لأجهزة نظام التخطيط . وهنا يمكن التعرف على كافة المكنيات الاقتصادية المتاحة للمجتمع سواء من الداخل أو من الخارج ، والستى يمكن الاعتماد عليها فى عمليات التنمية خلال الفترة المعنية بالتخطيط . وبانتهاء اعداد مسودة المؤشرات الرئيسية للخطة ، ترفع للسلطة السياسية العليا للبلد للتصديق عليها ، أو اختيار أحد البدائل المقدمة منها .

تأتى بعد ذلك المرحلة الثانية من اعداد الخطة ، حيث ترسل مسودة المؤشرات الرئيسية للخطة الى القطاعات (الوزارات) والأقاليم التى يتكون منها الاقتصاد القومى ، ومنها ترسل الى التنظيمات والوحدات الانتاجية على المستوى الأدنى من التنظيم الاقتصادى للبلد ، وذلك بعد اجراء بعض التفصيلات عليها بمعرفة المستويات الوسطى . وبناءً على ذلك تعد الخطط التفصيلية لمستويات الوحدات الانتاجية والتنظيمية الدنيا ، ثم تأخذ طريقها الى أعلى مروراً بالمستويات الوسطى ، فيتم مراجعتها على أساس مقابلتها لشروط الكفاءة ومتطلبات التناسق ، باستخدام المؤشرات ومعايير الكفاءة والموازن . ويوصل مسودات الخطط الى الجهاز المركزى للتخطيط ، يقوم بتحليلها واجراء التنسيق اللازم بين مختلف الحاجات ، وما يقابلها من امكانيات ، مراعى فى ذلك ما سبق وضعه من مؤشرات أولية ، دون حاجة الى الالتزام المطلق بها ، اذا تطلب الأمر اجراء بعض التعديلات عليها . وقد يستلزم الأمر إعادة مراجعة بعض الخطط مع بعض القطاعات ، لحين الوصول الى الصورة الكلية المتناسقة ، التى تتفق مع الأهداف المتعين الوصول اليها .

تحال بعد ذلك الخطة فى هذه الصورة الكلية المتقدمة الى السلطات السياسية العليا للبلد ، المتمثلة فى مجلس الوزراء ثم السلطة التشريعية للمناقشة والاعتماد . وبذلك تصبح الخطة أوراق رسمية ملزمة فى التنفيذ .

تأتى بعد ذلك المرحلة الثالثة من اعداد الخطة ، وذلك بانتقال
الخطة القومية الشاملة من أعلى الى أسفل ، مارة بالمستويات الوسطى
ثم الدنيا ، الممثلة فى التنظيمات والوحدات الانتاجية المختلفة . حيث
يتم على كل مستوى زيادة تفصيل وتحديد الخطة . ويتوقف مدى
التفصيل الملزم عن طريق الخطة للوحدات الانتاجية على الدرجة المأخوذ
بها فى مركزية التخطيط . فبانخفاض درجة هذه المركزية يكون اعداد
الخطط التفصيلية للوحدات الانتاجية معتمدا بدرجة أقل على
توجيهات المستويات التنظيمية الأعلى ، وقائما بدرجة أكبر على المعلومات
الآتية من السوق ، والاتفاقيات التى تتم بين المنشآت (*) . وبالعكس
مع زيادة درجة مركزية التخطيط يكون اعداد الخطط التفصيلية للوحدات
الانتاجية معتمدا بدرجة كبيرة على توجيهات المستويات التنظيمية
الأعلى .

ومن الواضح أننا افترضنا فيما سبق سيطرة الملكية العامة لوسائل
الانتاج ، وبالتالي أدخلنا ما تقوم به الوحدات الانتاجية على
المستوى الأدنى ضمن خطوات اعداد الخطة . فاذا لم
يكن هذا هو الحال ، انحصرت عمليات التخطيط على المستوى المركزى
والقطاعى (الوزارات) فحسب ، واقتصر التأثير على الوحدات الانتاجية

Z. Bobrowski, Ibid., pp. 85:88.

على استخدام الوسائل غير المباشرة المحفزة لسلوك هذه الوحدات بما يتفق مع السلوك المطلوب لتنفيذ ما جاء في الخطة .

وبلاحظ أن جميع نواحي التخطيط لا يمكن أن تتم آنيا (ففى نفس الوقت) ، وأنها تتم فى تتابع معين يعكس سلسلة الاعتماد المتبادل بين الأنشطة ، مما يستلزم تنظيم التوقيت الزمنى لخطوات اعداد الخطة ، حتى يتم اعدادها فى الوقت المناسب ، قبل بدايــة فترة سريان الخطة . ومن ثم يكون من اللازم وضع قائمة بالقواعــد التنظيمية المتعين ملاحظتها بمعرفة المخططين أثناء اعداد الخطة . ويتم اعداد هذه القائمة على كافة المستويات لتحديد : من ؟ يقدم ماذا ؟ لمن ؟ متى ؟

وفى الغالب يعاد اعداد الخطة مرتين على كل مستوى ————— المستويات التى يمر بها الاعداد ، ويعمل فى كل مستوى عدد كبير من المخططين والخبراء ، مما يستلزم وقت فى الاعداد ، يجب أن يكون مأخوذا فى الاعتبار منذ البداية (*) . ففى الاتحاد السوفيتى يبدأ

(*) سبق أن أوضحنا أن هناك أسلوبا آنيا للتخطيط ، وهو ما يطلق عليه أسلوب التخطيط الأمثل ، ولكن كثرة ما يتطلبه هذا الأسلوب من بيانات وتفصيلات ومعالجات رياضية تجعل امكانية تطبيقه صعبة المنال حتى وقتنا هذا .

اعداد الخطة السنوية فى شهر مارس أو أبريل من السنة التى تسبق
السنة محل التخطيط ، لينتهى فى شهر ديسمبر ، ويكون معددا
للتففيذ من بداية شهر يناير (*) .

(*) أحمد جامع - المرجع السابق الاشارة اليه - ص ٤٨٤ : ٤٨٧ .

(*) يلاحظ أن اجراءات التخطيط المذكورة أعلاه تشمل فقط اجراءات
وضع واعداد الخطة ثم اعتمادها ، ويمثل هذا جزء فقط من
"الدورة التخطيطية" التى تتمثل فى مجموعة المراحل التى تمر
بها عملية التخطيط بدءاً من تحليل الهيكل الاقتصادى
واستكشاف أهم مشكلاته بغرض وضع الأهداف ، وترجمة الأهداف
الى برنامج ٠٠٠ ، ومروراً بالاجراءات المختلفة لاعتماد
الخطة واقرارها ثم تنفيذها ومتابعة التنفيذ وتصحيح (تعديل
الخطة) ثم تقييمها . وللتعرف على الدورة التخطيطية بالكامل
يمكن الرجوع الى :

سعد حافظ محمود (دكتور) - محاضرات فى التخطيط
الاقتصادى وأساليبه - مذكرة داخلية ٨٥٥ - معهد التخطيط
القومى - القاهرة - ١٩٩٢ - ص ٦١ : ١١٢ .



الفصل الثالث عشر

أساليب التخطيط التأشيرى

تعرفنا من قبل على التخطيط التأشيرى ، وعلما أنه يقوم
بوظيفة التنسيق الاقتصادى بين الوحدات التى يتكون منها الاقتصاد
القومى ، وبهنا هنا أن نتعرف على كيفية حدوث هذا التنسيق
الذى يتم فى إطار التخطيط التأشيرى .

فالتنسيق يحدث باستخدام ثلاثة مناهج أساسية ، وهى
التي تعبر عن أساليب التخطيط التأشيرى ، وتتمثل فى أسلوب
التنبؤ* ، وأسلوب السياسة الاقتصادية ، وأسلوب الشركات والنقابات .

وطبيعى أن لا يعمل كل من هذه الأساليب بمعزل عن
الأساليب الأخرى ، فالمناسب أن أى خطة تأشيرية تحتوى على
عناصر من الأساليب الثلاث . ولكن يتم هنا مناقشة كل أسلوب على
حدة ، لكن يمكن تمييز منطق التنسيق فى كل أسلوب .

أسلوب التنبؤ :

يعطى التخطيط التأشيرى فى ظل استخدام أسلوب التنبؤ
صورة للوضع المتوقع أو الحالة فى المستقبل ، ومن ثم فانه يمد
الأفراد ووحدات النشاط بالبيانات والمعلومات التى ترشد اتخاذ

(*) أرجع الى : محمد ناظم حنفى (دكتور) - الدراسة السابقة

القرارات . ويعد هذا الأسلوب أبسط الأساليب الثلاث للتخطيط
التأشيرى ، ويطلق عليه التخطيط التأشيرى البحت Pure
indicative planning ، ذلك لأنه لا يشتمل على أساليب وأدوات
تنفيذ الخطة التأشيرية ، ولا يحدد أى مسئوليات تنفيذية أو رساط
لوحدات النشاط الاقتصادى . فالخطة هنا ليست الا مجموعة
من البيانات والمعلومات والتعليمات .

فيقدم الأسلوب هنا تنبؤ للبيانات والمعلومات فى صورة
بحوث لاتجاهات السوق على النطاق القومى ، ومن ثم فهو يقدم
ثلاثة اسهامات لحل المشاكل التى تتعلق بعدم التاكيد :

- أولا : يضىء طريق ومسار الاقتصاد القومى ، ويجعله واضح
الرؤية ، الأمر الذى يساعد على خفض وتلاقى المخاطر ، التى
يمكن أن يتعرض لها الأفراد ووحدات النشاط الاقتصادى .
ويتم هذا من خلال حصر وجمع واعداد البيانات والمعلومات
المتعلقة بالاتجاهات المستقبلية لأجزاء وقطاعات وفروع
الاقتصاد القومى ، والتى تشتمل أيضا على الأهداف المستقبلية
للوحدات التى يحتوى عليها الاقتصاد القومى . ومن أمثلة
ذلك خطط الاستثمار المتوقع لهذه الوحدات ، والاتجاهات
المحتملة للعوامل الخارجية ، مثل حجم وهيكل التجارة الدولية
... الخ .

- ثانيا : يجعل من التوقعات الجزئية توقعات كلية ملتصقة ومتماصة بترابط منطقي في اطار كلى وقومى متناغم ومتسق .
فتوقعات وخطط الأفراد ووحدات النشاط الاقتصادى تعتبر أجزاء متناثرة لجسم واحد ، يقوم التخطيط التأشيرى - بما بعده من توقعات عامة كلية لمسار الاقتصاد القومى - بجعل هذه التوقعات الجزئية توقعات كلية .

- ثالث : تمتد وظيفة التخطيط التأشيرى ولا تعتبر فقط توقعات محتملة للمسار المستقبلى المنظور للاقتصاد القومى ، بل لتشتمل أيضا على تحديد وتوصيف الأهداف المرجوة وعلى سبيل المثال معدل نمو الدخل القومى ، التوازنات الداخلية والخارجية . وينقلنا هذا الى ما سبق الاشارة اليه كخطيط تأشيرى يتسم بأسلوب التطلع .

وهذه الاسهامات أو الاضافات التى يقدمها التخطيط التأشيرى يرجع الفضل فيها الى الأساليب والأدوات الحديثة المستخدمة فى التخطيط ، خاصة استخدام نماذج الاقتصاد القياسى فى اعداد التوقعات المستقبلية الكلية . وكلما تمت النماذج المستخدمة فى اعداد التوقعات بأسلوب متسق ، فان النتيجة وهى البيانات والمعلومات المتوقعة تكون ناجحة فى تصوير مستقبل الاقتصاد القومى فى وضع أكثر وضوحا وترابطا .

ولكن يجب أن يكون معلوما أن أسلوب التنبؤ لا يمكن أن يتعدى دوره في أنه يقتصر (من خلال اعداد بيانات متسقة) على اعداد نموذج للتنسيق بين وحدات النشاط الاقتصادي ، ولكن لا يمكن أن يكون ضمانا للتنسيق بين وحدات الاقتصاد القومى ، كما ذكرنا من قبل عن أسلوب التطلع . ان تنسيق وحدات الاقتصاد القومى لتحقيق الأهداف المنشودة ، يمكن أن يتم من خلال أدوات اقتصادية أخرى ، ذلك أن هذا الأسلوب لا يحتوى على ميكانيزم أو آليات معينة تؤكد عملية تنفيذ وتحقيق هذه التوقعات بالذات . لتحقيق هذه الأهداف يحتاج الى أدوات متكاملة ومؤثرة لضمان التنفيذ .

وكما سبق القول بعدم اعتماد التخطيط التأشيرى في تحقيق أهدافه على مؤسسات وسلطة هرمية ، ولكن يمكن أن يستخدم في الواقع أدوات وسياسات اقتصادية للتنفيذ . فهو نوع من التخطيط لا يعتمد على المؤسسات ، ولكن يعتمد على الأدوات ، والسياسات الاقتصادية في عملية التنفيذ .

ان مشكلة استجابة وحدات الاقتصاد القومى للتوقعات المتاحة في البيانات التى يقدمها التخطيط التأشيرى لا تنحصر كذلك فى دقة البيانات من عدمه ، ولكن فى حصة أو مدى مشاركة هذه الوحدات فى الناتج المتوقع فى كل قطاع ، ومن ثم نجد أن بعض

الوحدات قد تسارع في زيادة التوسعات ، لزيادة نصيبها أو حصتها من الناتج المتوقع ، أو قد تنكمش بعض الوحدات الأخرى . فكمما سبق القول بأنه لا يوجد أى ضمان لتماسك التوقعات التى تجربها الوحدات الانتاجية ، استنادا الى مجموعة البيانات التى يتضمنها الاطار العام للوضع الاقتصادى الذى ترسمه توقعات التخطيط . فمن المحتمل أن يؤدى التنافس بين الوحدات الانتاجية على الموارد المتاحة للوصول الى الوضع الذى تستهدفه الدولة الوصول اليه الى اساءة توزيع الموارد بين استخداماتها المختلفة .

ولهذا نجد أن أسلوب السياسة الاقتصادية وأسلوب الشركات والنقابات الآتى ذكرهم فيما يلى يعتبر خطوة أكثر تقدما فى اطار التخطيط التأشيرى من حيث أداء وظيفة التنسيق ، وذلك اذا اقترنا بأسلوب التنبؤ .

أسلوب السياسة الاقتصادية :

تستخدم التنبؤات المناسبة فى عملية التخطيط التأشيرى كإطار لدراسة تحليل العلاقات بين الأهداف الموضوعية وأدوات السياسة الاقتصادية . ومن هنا تستخدم المعلومات التى يتم الحصول عليها من عملية التنبؤات كأساس لا غنى عنه فى رسم السياسات الاقتصادية .

فالتنبؤات والسياسة الاقتصادية يرتبط كل منهما بالآخر . فيتم اعداد السياسة الاقتصادية على أساس التوقعات والتنبؤات . ونفس ذات الوقت نجد أن هذه التوقعات والتنبؤات لا يمكن اعدادها بدون الأخذ في الاعتبار الفروض الأساسية للسياسة الاقتصادية . فبأخذ الجانب الفني لعملية التخطيط في الاعتبار ، نجد أن العملية المتبادلة Feedback بين التنبؤ والسياسة الاقتصادية سوف تؤدي في النهاية الى اتخاذ القرارات السياسية القابلة للتنفيذ .

ومن هنا يمكن القول بأن أسلوب التنبؤ على حدة ، يعتبر حل أو أداة غير نهائية . فاذا اقتصّر على استخدام أسلوب التنبؤ ، فإن هذا قد يعنى افتراض عدم تغيير أو ثبات متغيرات السياسة الاقتصادية ، فتبقى كما كانت في الفترة السابقة . أو قد يعنى هذا أيضا أن هذه التنبؤات قد أعدت دون الأخذ في الحسبان لأبعاد السياسة العامة للدولة .

ومن الملاحظ أن التخطيط في اليابان (من بعد الخطة الثالثة) يعتمد على كل من عمليات التنبؤ والسياسات الاقتصادية وما يقترح من أدوات اقتصادية . فيشتمل التخطيط على كل من خطة القطاع العام وخطة القطاع الخاص ، وتلك الأخيرة تعتمد على كل من التنبؤ والسياسات الاقتصادية . وبالرغم من وجود

خطتين في الاقتصاد الياباني ، الا أنه لا يمكن فصلهما عن بعض حيث أن الخطة التأشيرية للقطاع الخاص هي خطة أو تنبؤات شرطية بمعنى أنها تعتمد على الطاقة التوسعية للمرافق العامة الاجتماعية والاقتصادية لقطاع الحكومة (*) ، والخطة هنا هي مجرد تحديد أهداف ، ويتم الوصول اليها بوسائل وطرق ذات طبيعة رأسمالية . فهي ليست أمره للقطاع الخاص ، ولكنها ترسم الحدود والاتجاهات التي ينبغي على المؤسسات والشركات الخاصة اتباعها لصالح الاقتصاد القومي (**) ، بما يجعلها تتسم بما ذكر عن أسلوب التطلع .

أسلوب الشركات :

يعتمد منهج أو أسلوب الشركات بالدرجة الأولى على المداولات والمشاورات والمساومات بين مختلف القوى المؤثرة ذات المصلحة في النشاط الاقتصادي من جهة والحكومة من جهة أخرى ، وذلك فيما يتعلق بسلوكهم واتجاهاتهم في المستقبل . لذلك

(*) محمد ناظم حنفى (دكتور) - المرجع السابق - ص ١٨٢ .

(**) محمد موسى محمد عثمان - دراسة مقارنة بين التنمية الاقتصادية في اليابان ومصر بعد الحرب العالمية الثانية - رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراة في الاقتصاد أعدت تحت اشراف المؤلف - كلية التجارة جامعة الزقازيق فرع بنها ١٩٩١ - ص ٣٦ ، ٣٧ .

يتم هنا اعداد الخطة من خلال التنسيق بين الاتجاهات والتناقضات والمواجهات المختلفة لوحدات النشاط الاقتصادي والخدمى فى اطار أو بافتراض ما يطلق عليه بالسيمنفونية الاقتصادية .

وفى الاقتصاد المختلط فان أسلوب الشركات يهدف أولا الى تنسيق حركة المجموعات الاقتصادية التى تمثل قوى السوق ، وثانيا تنسيق العلاقة بين الأنشطة الخاصة والأنشطة العامة .

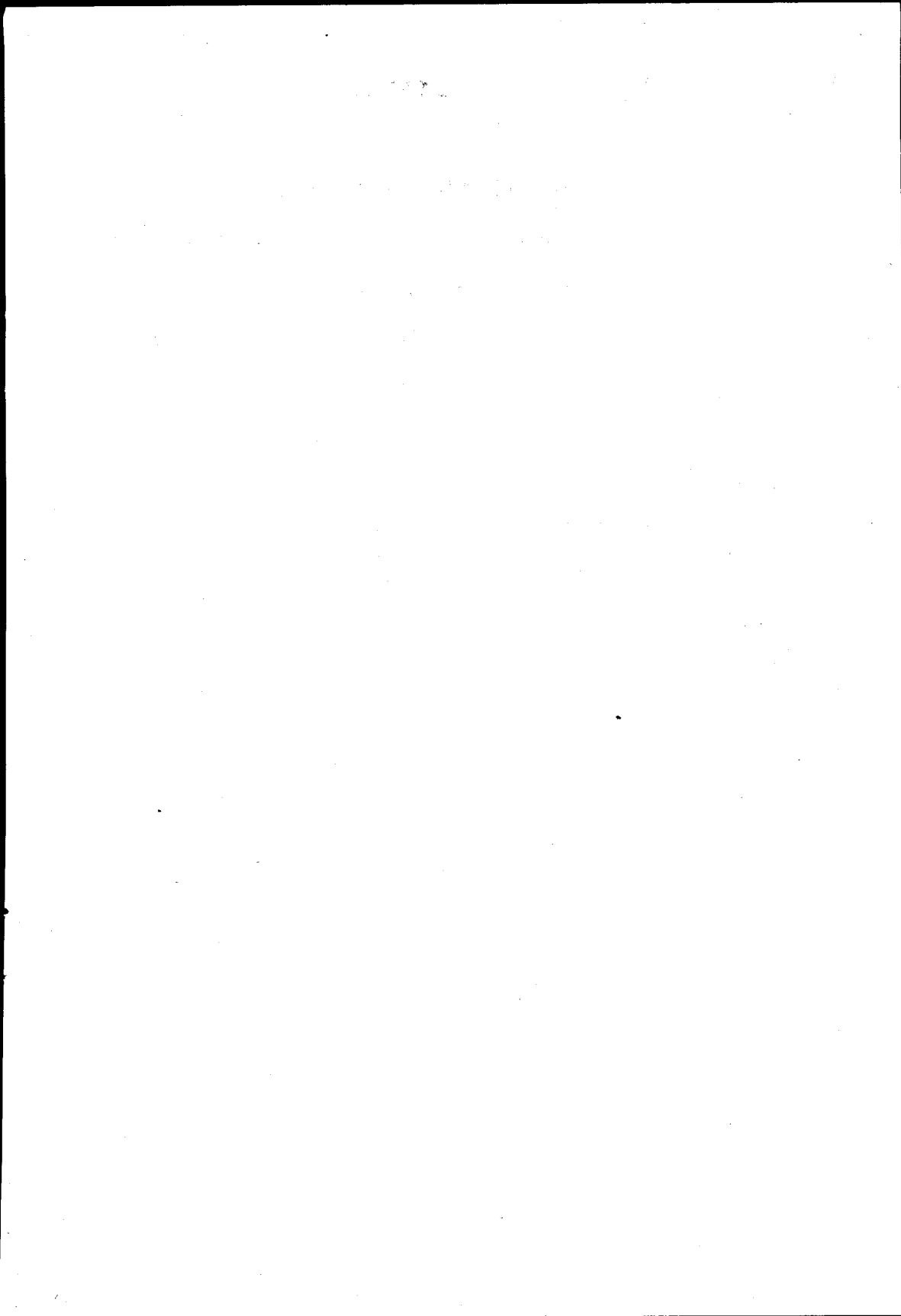
وتتبع فرنسا التخطيط التأشيرى ، الذى يعتمد على أسلوب الشركات . فيتم اعداد الخطوط العريضة للخطة من الجهات المسؤولة فى الدولة ، ثم تأتى مناقشة عناصرها من قبل " لجنة التحديث " Modernisation Commission ، التى تشمل على ممثلين للإدارة ، الاتحادات التجارية ، وممثلين عن الزراعة ، اتحادات المستهلكين ، المؤسسات المالية ، وممثلين عن الحكومة ، المخططين والخبراء وذلك بهدف وضع واقرار أهداف التوسع القطاعى من حيث برامج الاستثمار وبرامج الإنتاج . ويلاحظ أن المشاركة ممثلة وتضم كل القطاعات ، ولكن عادة يكون النقاش والحوار والمناظرة محصورة بين المخططين ومديرى الشركات الكبرى وكبار موظفى الدولة .

وطالما ارتبط المشاركون وارتضوا ، فان تحقيق الخطة يكون أمر تلقائى ، فمناقشة التقديرات الجماعية من قبل لجنة

التحديث يجعل وحدات النشاط الاقتصادى ملتزمة فى اتباع وتطبيق ومحاولة الوصول الى أهداف الخطة الموضوعة .

ومن هنا نجد أن التخطيط التأشيرى القائم على أسلوب الشركات يكون معتمدا على مبدأ الاتفاق entente ، ويساعد على تنفيذه وجود تكتلات استثمارية لشركات كبيرة ، كما أنه يأخذ فى الاعتبار خطط وبرامج الوحدات الانتاجية . وطالما أنه يترتب على هذا الأسلوب اجراء اتفاق اختياري مسبق بين قوى السوق ، فإنه يلغى حرية حركة قوى السوق ، خاصة أن مناقشة هذه الخطة لا تشمل فقط ممثلى الشركات ، بل تضم ممثلين من كل المهتمين بالنشاط الاقتصادى .

ولا ريب أن منطق التخطيط التأشيرى الذى يعتمد على أسلوب الشركات لا يضمن على الدوام نجاح السيمفونية الاقتصادية فى تحقيق الأهداف العامة الأساسية الموضوعة وذلك بسبب أو لآخر . ولذلك نجد أن الخطة التأشيرية الفرنسية تستعين بأسلوب السياسة الاقتصادية بجانب أسلوب الشركات ، اذا استلزم الأمر ذلك .



الباب الرابع

الأدوات والنماذج الاقتصادية المستخدمة في التخطيط

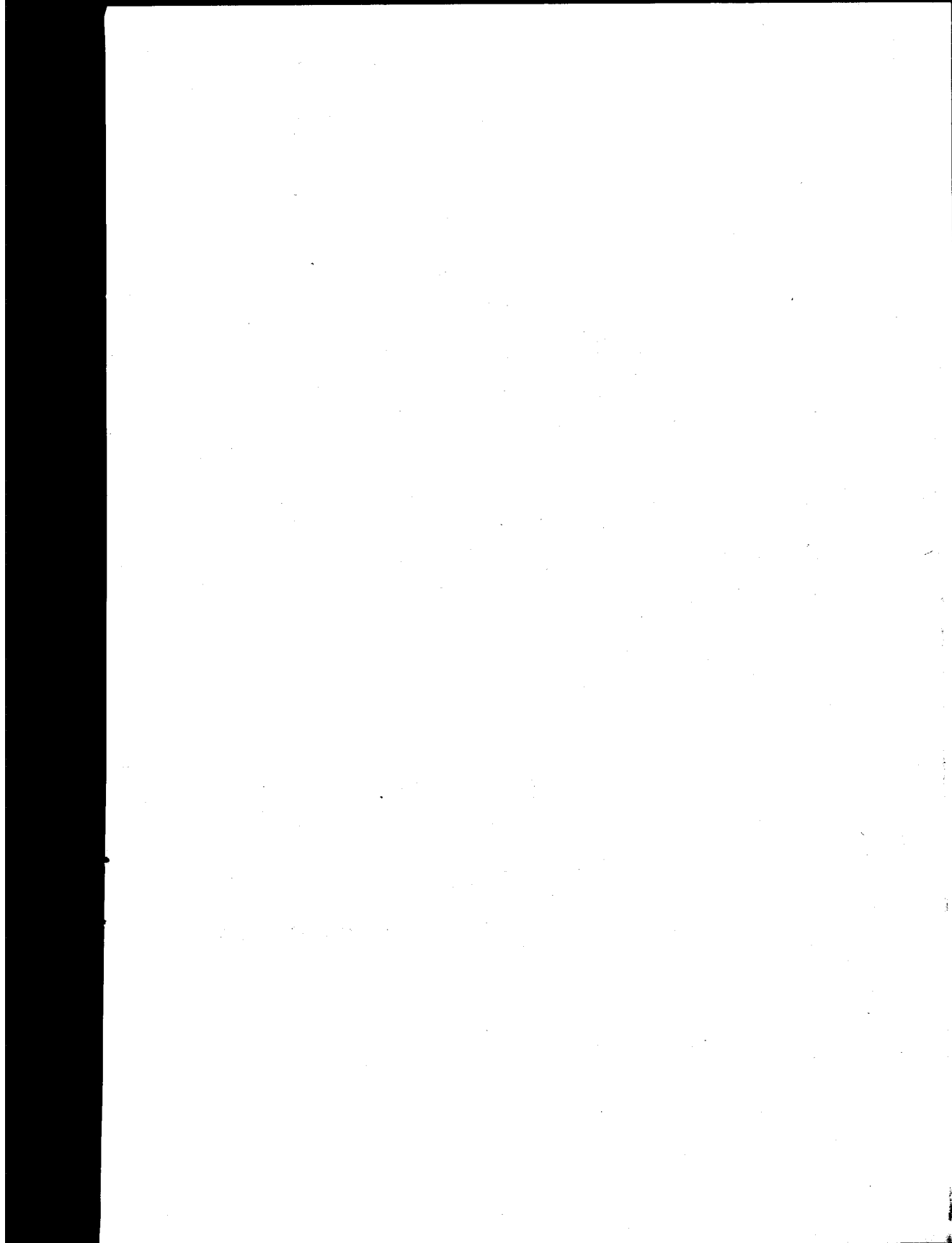
ننتقل في هذا الباب إلى التركيز على أهم أدوات ونماذج التخطيط الاقتصادي المستخدمة في إعداد الخطة . فنوضح في البداية مفهوم أدوات ونماذج التخطيط ، والدور الذي تلعبه كأحد العناصر الأساسية اللازمة في إعداد الخطة . ثم نتناول بعد ذلك بالدراسة كل من الموازن الاقتصادية ونموذج المدخلات والمخرجات .

فيتكون الباب من الفصول التالية :

الفصل الرابع عشر : مفهوم الأدوات والنماذج المستخدمة في التخطيط .

الفصل الخامس عشر : الموازن الاقتصادية

الفصل السادس عشر : نموذج المدخلات والمخرجات .



الفصل الرابع عشر

مفهوم الأدوات والنماذج المستخدمة في التخطيط

العناصر الأساسية للخطة :

يتم اعداد الخطة من مجموعة من العناصر ، يؤدى كل منها دور معين فى عملية الوصول الى ما تتكون منه الخطة من قرارات تخطيطية .
فلا يمكن الاستغناء عن أى من هذه العناصر من أجل اعداد الخطة .
هذه العناصر تتلخص فيما يلى * :

- ١ - المتغيرات المستقلة التى تتحدد قيمتها بمعرفة عوامل خارجية ، خارجة عن سيطرة المخططين أثناء الفترة محل التخطيط ، والستى يتعين مراعاتها وأخذها فى الاعتبار ، لما لها من تأثير على القرارات التخطيطية . هذه المتغيرات المستقلة تمثل بالنسبة للمخطط قيودا على حريته ، يلزم عدم تجاهلها عند اعداد الخطة ، فهى تمثل بيانات يجب التسليم بها ، وما تعكسه

* Krzysztof Porwit, Methods and Techniques of central Planning, Teaching Paper Vol. 16, ACNEP, SGPIIS, Warsaw, 1973, P.P. 33:35.

من أبعاد على المتغيرات الأخرى محل التخطيط ، ويتعمين العلم بها وقياسها من حيث الكم والكيف في بداية الفترة التخطيطية .

ومن أمثلة هذه المتغيرات المستقلة ما يوجد في بداية الفترة التخطيطية في الاقتصاد القومي من حجم وهيكل معين للأصول الثابتة والمتداولة ، والأراضي وغيرها من مختلف الموارد الطبيعية ، بالإضافة إلى العرض الكلي من الموارد البشرية وهيكله من المهارات والكفاءات المختلفة (عند بداية الفترة التخطيطية وخلال سنواتها الأولى) . فكل من هذه المتغيرات يعتبر نتاج عمليات التطور الطقائي أو التخطيط خلال الفترات السابقة ، فما وصلت إليه من حجم أو تركيب معين عند بداية الفترة التخطيطية ، يعتبر معطى للمخطط ، يلزم أخذه في الاعتبار في عمليات التخطيط خلال الفترة المعنية بالتخطيط . هذا من حيث الموارد والطاقات الانتاجية ، وبالإضافة إليه توجد قيود أيضا من جانب الطلب ، تتمثل في حجم وهيكل طلب الأسواق الخارجية على المنتجات المحلية .

٢ — المتغيرات التابعة التي يمكن للمخطط العمل على تغيير أبعادها ، فيتم تقديرها بناء على حسابات المخطط خلال الفترة

المعنية بالتخطيط . ومن الأمثلة على ذلك المتغيرات الخاصة
بالإنتاج - الاستهلاك - الواردات - الصادرات - الاستثمارات
- الموارد من الأصول الثابتة والمتداولة من السنة الثانية للخطة
وما يليها من سنوات - عرض العمالة حسب الفئات التعليمية
خلال الفترات المستقبلية البعيدة ٠٠٠ الخ .

٣ - الأهداف المطلوب تحقيقها خلال الفترة محل التخطيط ،
وذلك مثل المستوى المطلوب الوصول إليه في إشباع الحاجات
الاجتماعية الاستهلاكية لأفراد المجتمع ، وحجم الطاقات
الانتاجية المتعين تحقيقها ، المتعلقة باستمرار عمليات التنمية
الاقتصادية للفترات القادمة ، والمستويات المطلوب الوصول إليها
في موازين النقد الأجنبي مع مختلف الأسواق الخارجية .

٤ - المعايير والنماذج والعلاقات الدالية بين بعض المتغيرات

Coefficients and other Functional Interdependences

فتعبر هذه النماذج عدداً عن العلاقة الخطية أو غير الخطية

Linear or non-linear ، التي تربط ما بين

بعض العناصر الفردية السابق ذكرها (المتغيرات المستقلة -

المتغيرات التابعة - الأهداف) وذلك من أجل بناء مكونات
الخطة .

ويدخل ضمن هذه المعايير والنماذج والعلاقات المعاملات الفنية للمستخدم من مختلف أنواع المدخلات (مستلزمات الانتاج - العمالة - المستلزمات المستوردة - المستلزمات الرأس مالية) لاننتاج وحدة واحدة من المنتج ، والمعاملات الوصفية بمختلف أنواعها مثل التي توضح الاستهلاك ، كدالة في كل من الدخل وأسعار السوق ، وغير ذلك من النماذج التي تستخدم فى إعداد الخطة .

وبالتعرف على هذه العناصر الأربع الأساسية المكونة للخطة، يمكن القول بأن إعداد الخطة يتم بمراعاة الظروف المفروضة عن طريق المتغيرات المستقلة (العنصر الأول) ، وبالاتعانة بمختلف المعايير والنماذج (العنصر الرابع) ، وذلك بالتغيير من قيم المتغيرات التابعة (العنصر الثانى) ، من أجل الوصول الى الأهداف المحددة (العنصر الثالث) .

ونظرا الى انه يمكن عادة الوصول الى الأهداف المحددة بأكثر من طريقة ، يصبح من اللازم أن نطبق نماذج أو معايير الاختيار التى تؤدى الى الوصول الى هذه الأهداف بأفضل السبل . وقد تعمل النماذج على التعرف على أفضل بدائل الأهداف . ومن ثم نجد أن النماذج أو المعايير تعتبر أحد العناصر الهامة فى إعداد الخطة .

مفهوم النماذج الاقتصادية :

إذا نظرنا حولنا نجد أن الحياة الاقتصادية تعج بالعديد من الظواهر الاقتصادية المتداخلة البالغة التعقيد ، فبأخذ أحد هذه الظواهر ، وليكن تصاعد الانفاق الاستهلاكي ، ومحاولة راسـتـهـ والتعرف على العوامل المؤثرة عليه ، نجد أمامنا العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، التي يلعب كل منها دورا معيناً في الظاهرة محل البحث . فإذا حاولنا دراسة كل من هذه العوامل — مجتمعاً ، تعذر الوصول إلى فهم الظاهرة المعنية . فالدراسة العلمية تتطلب اللجوء إلى ما يسمى بالتجريد Abstraction ، بأن يتم عزل آثار بعض المتغيرات الأقل أهمية ، بشكل يؤدي إلى تفهم بعض جوانب الظاهرة محل البحث ، مع افتراض بقاء المتغيرات المستبعدة على ما هي عليه . وعلى ذلك يمكن التعرف على ما يحكم الظاهرة ومجموعة المتغيرات محل البحث من علاقات أو روابط معينة ، وهي على هذه الصورة المجردة ، التي يمكن تمثيلها على هيئة نموذج Model من العلاقات ، التي قد تصاغ في صورة رياضية معينة .

وعلى ذلك يمكن تعريف النموذج الاقتصادي بأنه " صورة مبسطة وكاملة ، تمثل النشاط الاقتصادي في المجتمع خلال فترة معينة في شكل رقمي . وقد تكون الصورة شاملة للنشاط الاقتصادي من مختلف نواحيه ،

كما قد تكون قاصرة على توضيح العلاقة بين بعض المتغيرات الاقتصادية* .
فيتمثل النموذج الاقتصادي في مجموعة من العلاقات ، التي تربط بين
مجموعة من المتغيرات في الاقتصاد القومي . وقد تكون هذه العلاقات
التي تربط المتغيرات الاقتصادية علاقات تعريفية definitional أو
توازنية balance أو فنية technical أو تنظيمية
institutional أو سلوكية behavioral . كما أن المتغيرات
قد تكون داخلية endogenous (أو بعبارة أخرى تابعة) ،
وهي التي يقوم النموذج بتفسيرها أو تحديدها ، أو قد تكون المتغيرات
خارجية exogenous (أو بعبارة أخرى مستقلة) ، وهي
تظهر داخل الاطار التحليلي للنموذج دون أن يكون مطلوبا تفسيرها
أو تحديد قيمتها** .

ومن ناحية البناء الرياضي ، فإن النموذج هو عبارة عن مجموعة
من المعادلات ، التي تعبر عن العلاقات المختلفة بين مختلف المتغيرات
الداخلية في النموذج . وتصبح المشكلة هي حل مجموعة المعادلات هذه ،
للحصول على قيم المتغيرات الداخلية بدلالة المتغيرات الخارجية المعطاة
التي تتحدد أساسا من خارج النموذج . من ذلك يتضح لنا أن هدف

* على لطفى ، المراجع السابق الاشارة اليه ، ص ١١٨ .

** محمد محمود الامام ، محاضرات في الاقتصاد القياسي ، جزء ثاني ،
مذكرة رقم ٣٦٦ ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة ١٩٦٦ .

النموذج هو اعطاء تفسير محدد للمتغيرات الداخلية فقط ، بناء على الروابط السببية فيما بينها ، أو بينها وبين المتغيرات الخارجية ، مع الأخذ في الاعتبار أن المتغيرات الخارجية تؤثر في المتغيرات الداخلية ، ولكن لا تتأثر بها . ومن هنا جاء القول بأن قيم المتغيرات الخارجية تتحدد من خارج النموذج ، في حين أن قيم المتغيرات الداخلية تتحدد من داخله * .

ونظرا الى كون النماذج الاقتصادية تعد على أساس من الواقع المجرد ، فهي تقوم على تصوير العلاقات بين المتغيرات الاقتصادية في صورة مبسطة تقريبية ، ليست دقيقة . وقد تتجاهل هذه الصورة عنصر الزمن ، فيعتبر النموذج ساكن (استاتيكي) Static أو قد يأخذ النموذج بعنصر الزمن عند تحليل آثار المتغيرات الداخلية فيه ، فيعتبر النموذج متحرك (ديناميكي) dynamic .

والنماذج الاقتصادية التي تستخدم في التخطيط الاقتصادي عديدة ومتنوعة وقد سبق الإشارة الى بعضها ، وهي تتفاوت تفاوتاً كبيراً بين البساطة والتعقيد . فقد تتمثل في معاملات فنية بسيطة ،

* فتحى الحسينى خليل ، تحليل التشابك الصناعى ، مذكرة رقم ١١٦١ ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، أغسطس ١٩٧٦ ، ص ١٠ .

ترتبط بين الكمية اللازمة من أحد عناصر الانتاج وبين انتاج وحدة واحدة من منتج معين ، وقد تتمثل في نموذج مركب يتعلق بتحليل المدخلات والمخرجات بين قطاعات وفروع وأنشطة الاقتصاد القومي . ومن النماذج البسيطة الهامة المستخدمة في التخطيط نجد نموذج هارود - دومار ، الذي يوضح العلاقة بين ما يلزم من معدل الادخار القومي وبين معدل النمو في الدخل القومي أو معدل النمو في متوسط دخل الفرد ، وذلك بمعرفة كل من معامل رأس المال (مقدار رأس المال اللازم لانتاج وحدة واحدة من الناتج) ومعدل نمو السكان . وللنماذج الاقتصادية دور هام في عمليات التخطيط فهي تعد أحد العناصر الرئيسية في إعداد الخطة ، فتؤدي دور هام في التنسيق بين أهداف الخطة ، وتجنب ما يمكن أن يحدث من خلل بينها . وقد سبق أن أوضحنا أهمية التنسيق بين كل من الأهداف ، وبين معدلات نمو القطاعات والفروع والأنشطة المختلفة ، وكذلك بين السياسات المختلفة للخطة . فالنماذج الاقتصادية وفي مقدمتها نموذج المدخلات والمخرجات تقوم بدور رئيسي في مجال تنسيق النمو بين انتاج مختلف الأنشطة ، سواء على مستوى الاقتصاد القومي أو على المستوى الاقليمي أو المستوى القطاعي ، مما يعمل على تجنب حدوث الاختناقات أو الفوائض من انتاج مختلف السلع ومستلزمات الانتاج .

وتعمل النماذج الاقتصادية أيضا على تقدير قيم بعض المتغيرات الاقتصادية ، فيمكن باستخدام النماذج اشتقاق قيمة بعض المتغيرات بناء على معرفة قيم البعض الآخر منها . فالنماذج الاقتصادية سواء كانت متخذة صورة معادلات رياضية أو أى صيغ أخرى تعدنا بقيم العديد من المتغيرات ، التى يعتمد تحديد أرقامها على بعض المتغيرات الأخرى السابق تقدير أو تحديد قيمها ، وذلك لما يوجد بين المتغيرات الاقتصادية المختلفة من علاقات ترابط معينة ، وما يوجد بينها من تشابك ، يتم تداركه فى بناء النماذج الاقتصادية ، التى تتناول مختلف جوانب الحياة الاقتصادية فى صورة مبسطة .

علاوة على ذلك ، فإن استخدام بعض النماذج الاقتصادية فى عمليات التخطيط ، يعمل على تعظيم تحقيق الأهداف ، أو تدنى ما يستخدم من مستلزمات لتحقيق أهداف أو مهمات معينة . ويمكن استخدام بعض النماذج الاقتصادية على ضمان حسن توزيع عناصر الانتاج النادرة ، أو كفاءة استخدامها . وذلك مثال النماذج الخاصة بمعايير كفاءة الاستثمار أو كفاءة التجارة الخارجية أو نماذج البرجة وغيرها .

فبإل استخدام النماذج الاقتصادية فى التخطيط تصبح ضرورى ، ويكفى فى ذلك أن نقول أن التكوين السليم للخطة

يستلزم مراعاة ثلاث متطلبات * : الأول القيود أو الحدود Limitations التي تتمثل في المتغيرات التي لا يقوى المخطط على تعديلها ، ومن ثم يجب التسليم بها ، ومراعاتها في التخطيط . الثاني التناسق الداخلي للخطة . الثالث تعظيم تحقيق الأهداف والمهام . ومن الواضح أن النماذج الاقتصادية تعمل على مواجهة المطلبين الثاني والثالث ، بما تقدمه من مهمة التنسيق والتعظيم في اعداد الخطة ، بالإضافة إلى دورها في تقدير قيم العديد من المتغيرات الاقتصادية الهامة .

أدوات التخطيط الاقتصادي :

تعد النماذج الاقتصادية أحد العناصر الرئيسية اللازمة لاعداد الخطة ، وهي بذلك تعتبر من الأدوات الهامة في التخطيط ، حيث نجد أن هناك العديد من الأدوات التي تستخدم في اعداد الخطة ، بخلاف كذلك الأدوات التي يطلق عليها عادة مفهوم النماذج الاقتصادية .

فهناك الحاجة إلى التصوير الرقمي للنشاط الاقتصادي للمجتمع خلال فترة معينة ، وذلك للتعرف على طبيعة العلاقات القائمة بين مختلف اجزائه . ويتم مقابلة هذه الحاجة باستخدام أنواع أخرى من

C. Bebrowski, Basic Problems of Planning, Teaching Materials Vol. 19, ACNEP, AGPIS, Warsaw, 1966, p. 91. *

من الأدوات ، تتمثل في أحد نظامين أساسيين للمحاسبة الاقتصادية ، هما نظام الحسابات القومية المستخدم أساسا في دول اقتصاديات السوق ، ونظام الموازن الاقتصادية المستخدم في الدول الاشتراكية .
وتتمثل أهمية أى من هذين النظامين كنموذج عام للتخطيط الاقتصادي فيما يلي :

— التصوير الرقمي للنشاط الاقتصادي في المجتمع في صورته الكلية (والتفصيلية فيما يتعلق بالموازن الاقتصادية) ، بما يعمل على فهم وتحليل العلاقات الرئيسية والتشابكية بين مختلف مجالات وجوانب الاقتصاد القومي . وما يساعد على تحليل البنيان الاقتصادي لهياكل الاقتصاد القومي ، والتعرف على العلاقة بين مختلف المتغيرات الاقتصادية ، والكشف عن امكانيات النمو .

— تحقيق النمو المتوازن للاقتصاد القومي ، حيث أن اعداد الموازن الاقتصادية أو الحسابات القومية عن فترة تالية ، يعمل على تبين نقط عدم التناسق أو الاختلال بين نمو كل من مختلف المتغيرات الاقتصادية ، ومختلف الحاجات والامكانيات المقابلة لها ، وسين نمو القطاعات والانشطة المختلفة . فهنا تعتبر الموازن والحسابات أداة هامة للتحقق من تناسق وموازن الخطة ، واتساق مختلف اجزائها مع ما تسعى اليه من استراتيجية معينة .

— تساعد الصورة المستعدة من هذه الموازين والحسابات على رسم السياسة الاقتصادية والمالية للدولة ، على أساس من الفهم السليم ، لما يوجد فى الاقتصاد القومى من علاقات ومستويات معينة لقسم المتغيرات الاقتصادية . فىمكن وضع خطط الاستثمار والتجارة الخارجية والقوى العاملة والاستهلاك وغيرها على أساس فهم سليم للإبعاد الكلية والمتبادلة بين المتغيرات الاقتصادية المختلفة .

الفصل الخامس عشر

الموازن بين الاقتصاد يسة

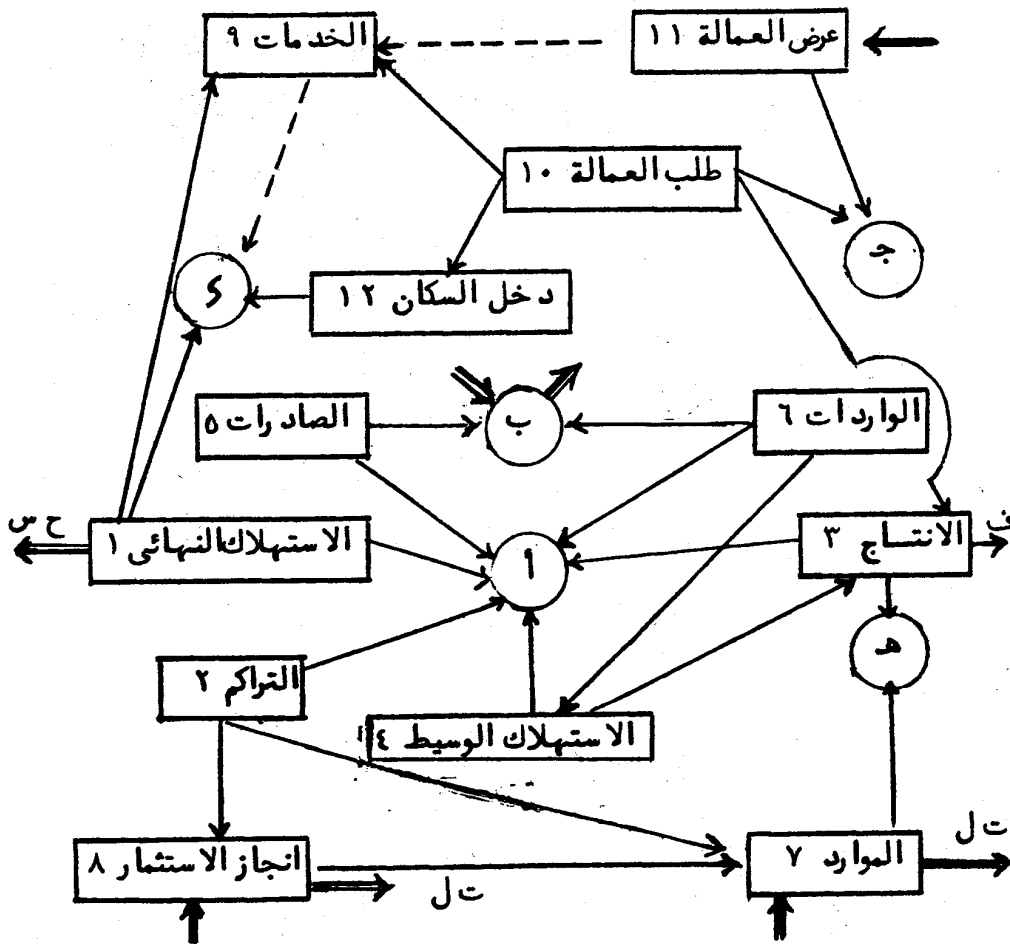
التشابه الاقتصادى الكلى :

يهدف فى الاساس النشاط الاقتصادى للمجتمع الى الانتاج والتوزيع ، وذلك من أجل تحقيق الغاية النهائية للنشاط الاقتصادى ، وهى اشباع الحاجات الاستهلاكية لمختلف أفراد المجتمع . فالكل يعمل ويتحرك ويستثمر وينتج ويتبادل مع الآخرين ، ويحصل على مقابل مساهماته فى النشاط الاقتصادى ، كل هذا من أجل أن يشبع فى النهاية حاجاته الاجتماعية . ويشارك فى عمليات النشاط الاقتصادى للمجتمع كل وحدات هيكل الاقتصاد القومى على اختلاف أنواعها :

(١) الوحدات الانتاجية ، الزراعة - الصناعة - التجارة - المالية - النقل والمواصلات والتخزين . الخ والوحدات الخدمية ، الصحية - التعليمية - الثقافية - الادارة الحكومية . الخ (٢) العائلات بصفتيها الاستهلاكية والانتاجية . (٣) المحيط الاقتصادى الذى يتمثل فى العالم الخارجى .

هذه الوحدات المختلفة التي يتكون منها هيكل الاقتصاد القومي ، ترتبط مع بعضها البعض في تعاملها في الحياة الاقتصادية بالعديد من الروابط ، التي تؤثر على مجموعة المتغيرات الاقتصادية الرئيسية في المجتمع ، وما يوجد بينها من علاقات تشابكية معينة .

هذه المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، وما يوجد بينها من علاقات تشابكية خلال فترة زمنية معينة ، يمكن توضيحها في صورة مبسطة في الشكل التوضيحي التالي ، الذي يبين أقل عدد ممكن من هذه المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، وما يوجد بينها من علاقات رئيسية مباشرة فقط ، وذلك من أجل التبسيط وعدم تعقيد الشكل التوضيحي .



ح س = مقابلة حاجات السكان (خلال فترة معينة) . ت ل = تنمية لما
بعد الفترة المعنية . ف = فاقد

شكل توضيحي لبيان نظام الاعتمادات المتبادلة في الاقتصاد القومي خلال فترة معينة

وتتلخص المتغيرات الاقتصادية الرئيسية فيما يلي :

- (١) الاستهلاك النهائي ويشمل كل من الاستهلاك العائلى والاستهلاك الجماعى ، الذى يتم عن طريق ما تقدمه السلطات العامة من خدمات لأفراد المجتمع • وكلا نوعى الاستهلاك يعتبر استهلاكاً نهائياً •
- (٢) التراكم الاستثمارى ويشمل كل من الاستثمار فى رأس المال الثابت والزيادة فى المخزون التى تتم خلال الفترة المعنية •
- (٣) الانتاج ويتعلق بانتاج مختلف أنواع السلع والخدمات الانتاجية مثل النقل والتخزين والتداول • فيؤخذ هنا بالمفهوم الاشتراكى للانتاج (x) •
- (٤) الاستهلاك الوسيط ويتعلق بالسلع والخدمات التى يتم انتاجها خلال الفترة المعنية ويجرى استهلاكها فى عمليات الانتاج خلال نفس الفترة •
- (٥) الصادرات وتتعلق بالسلع التى يتم انتاجها محلياً وتصدر الى خارج البلاد •

(x) سوف يتم الاشارة الى هذا المفهوم بعد قليل •

- (٦) الواردات وتتعلق بالسلع التي يتم الحصول عليها من الخارج .
 - (٧) الموارد ويقصد بها المخزون المتاح في الاقتصاد القومي —
الطاقات الانتاجية ، أى الأصول الثابتة والأصول المتداولة ،
بالإضافة الى الثروة غير الانتاجية مثل المنازل السكنية .
 - (٨) انجاز الاستثمار وهو متغير مرحلي ، يزيد بما ينفق سنويا من
مبالغ على التراكم الاستثمارى تحت التشييد ، وينقص بما يستم
تشيد ، ويصبح ضمن الموارد (المتغير رقم ٧) .
 - (٩) الخدمات ويقصد بها الانتاج من الخدمات غير الانتاجية ، وهى
الخدمات غير المرتبطة بالانتاج وتداول السلع .
 - (١٠) الطلب على العمالة بمختلف فئاتها ونوعياتها .
 - (١١) عرض العمالة .
 - (١٢) دخول المستهلكين من مختلف المصادر
- وترتبط هذه المتغيرات الاقتصادية الرئيسية للاقتصاد القومى
ببعضها البعض بالعديد من الروابط ، التى تمثل ما يوجد بينها من
علاقات تبادلية متعددة ، يبين الشكل التوضيحي السابق أهمها على
صورة أسهم ذات اتجاهات معينة تشير نحو اتجاه التأثير بين المتغيرات .

وبالإضافة الى ما يوجد بين المتغيرات الاقتصادية الرئيسية من علاقات داخلية ، فانها ترتبط من خارج النظام (أى خارج نظام التشابك الاقتصادى الكلى للاقتصاد القومى ، أو بعبارة أخرى نظام الاعتماد المتبادل للاقتصاد القومى خلال فترة معينة) بعوامل معينة . وبهمنا فى مجال التخطيط الاقتصادى من هذه العوامل الخارجية ، ما يوضع من أهداف يتعين تحقيقها بمعرفة النظام خلال الفترة محل الاهتمام ، وما يفرض من قيود Limitations خارجية على النظام بصدد تحقيق الأهداف .

أولا : بخصوص ما يسعى اليه النظام من أهداف نهائية ، فهى تتلخص فى النظم الاشتراكية فيما يلى (x) :

(١) مقابلة الحاجات الاستهلاكية للمجتمع من السلع والخدمات خلال الفترة المعنية . ويظهر هذا الهدف فى الشكل التوضيحي على صورة سهم خارج من الحلقة الخاصة بالمتغير رقم (١) الخاص بالاستهلاك النهائى .

(٢) ضمان تحقيق مستوى مناسب من الموارد اللازمة لتنمية الاقتصاد القومى خلال الفترات التالية . ويعنى ذلك تحقيق مستوى مناسب من الأصول الثابتة والمتداولة عند نهاية الفترة الزمنية

(x) سبق الإشارة الى هذه الأهداف بصورة مختصرة .

الحالية (انظر حلقة رقم ٧ الخاصة بالموارد ، ولاحظ السهم الخارج منها بما يمثل هذا الهدف) ، وتحقيق مستوى مناسب من الاستثمار تحت التشييد (انظر حلقة رقم ٨ الخاصة بانجاز الاستثمار ، ولاحظ السهم الخارج منها بما يمثل هذا الهدف) .

(٣) تحقيق مستوى مناسب من التوازن في ميزان التجارة الخارجية . ويظهر هذا الهدف في الشكل السابق ، على صورة سهم خارج من نقطة التقاء حلقتي الصادرات والواردات أرقام ٥ ، ٦ .

ثانياً : بخصوص ما يفرض من خارج النظام من قيود تتحكم في امكانياته على تحقيق الأهداف السابقة ، نجد ها تلخص فيما يلي (٥) .

(١) ما يوجد في بداية الفترة محل التخطيط من موارد من الأصول الثابتة والمتداولة (حلقة رقم ٧) ، وما يتم انجازه من استثمارات (حلقة رقم ٨) . هذه الموارد تحدد الحدود القصوى لما يمكن تحقيقه من انتاج خلال الفترة المعنية بالتخطيط (انظر الشكل التوضيحي حيث تجد سهم يتجه من الخارج نحو حلقة الموارد ، وآخر نحو حلقة انجاز الاستثمار ، بما يعبر عن هذا القيد) .

(٥) قد سبق كذلك الإشارة الى هذه القيود بصورة أقل تفصيلاً .

معينا على المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، وما يوجد بينها من علاقات . ومن ثم نجد أن الخطة الاقتصادية يجب أن تتكون (كما سبق القول) من العناصر الثلاث : المتغيرات الرئيسية الداخلية - الأهداف - القيود ، بالإضافة الى عنصر رابع مهم يمثل الاداة التي تضمن تحرك المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، بما يعمل على تحقيق الأهداف المحددة ، في حدود القيود الخارجية المفروضة . هذه الاداة هي ما يستخدم من أدوات تخطيطية ، لتحقيق تناسق وكفاءة الخطة . ويحضرنا هنا ما يستخدم أساسا في التخطيط بالسيولة الاشتراكية من موازين اقتصادية .

فبالرجوع والنظر الى الشكل التوضيحي السابق عرضه ، يمكن أن نتبين الموازين الاقتصادية التالية :

(١) ميزان الناتج الاجتماعي (١) (*) وهو يوازن بين المتغيرات الخاصة بالانتاج (٣) والواردات (٦) من ناحية ، والمتغيرات الخاصة بالاستهلاك الوسيط (٤) ، والاستهلاك النهائي (١) التراكم (٢) ، والصادرات (٥) من ناحية أخرى . وهو يراعى في ذلك ما وراء هذه المتغيرات الرئيسية من أهداف وقيود .

هذا الميزان يعد على المستوى التجميعي أو الكلي للاقتصاد القومي ، وبالإضافة اليه تعد موازين تحليلية على

(*) انظر الشكل التوضيحي السابق الى الحلقة التي بداخلها حرف (١) .

المستوى القطاعي أو الفرعي مثل ميزان الانتاج الزراعي وميزان الانتاج الصناعي ، وكذلك موازين سلعية على مستوى مفردات السلع الرئيسية ومجموعات السلع .

(٢) ميزان أو موازين التجارة الخارجية (ب) : وهي توازن بين الصادرات (٥) والواردات (٦) لمختلف الأسواق الخارجية (أو لمختلف أنواع العملة الأجنبية) ، مع مراعاة ما يتعلق بهذا المجال من أهداف وقيود .

(٣) ميزان القوى العاملة (ح) : وهو يوازن بين عرض العمالة (١١) ، وطلب العمالة (١٠) مع مراعاة ما وراء ذلك من قيود .
وتعد موازين القوى العاملة على كل من المستوى القومي ومستوى الأقاليم ومستوى القطاعات .

(٤) ميزان الدخل والنفقات النقدية للسكان (د) : وهو يوازن بين مصادر دخل السكان (١٢) وأوجه انفاقهم على الاستهلاك من السلع (١) والاستهلاك من الخدمات (٩) . ويراعى مسبقاً وراء هذه المتغيرات من أهداف .

(٥) ميزان رأس المال الثابت (هـ) : وهو يوازن بين عرض الأصول الثابتة والمتداولة (٧) والطلب عليها (٣) ، مراعيًا ما وراء ذلك من أهداف وقيود .

وبالإضافة الى ما يظهره الشكل التوضيحي بالسابق من موازين ، نجد أن هناك موازين أخرى لم تذكر للمحافظة على بساطة الشكل التوضيحي ، وذلك مثل ميزان الدخل القومي ، ميزان إيرادات ومصروفات الدولة ، ميزان الائتمان ، والميزان المالي للمؤسسات العامة .

التعريف بنظام الموازين الاقتصادية :

بعد أن أوضحنا مكان الموازين الاقتصادية - كأحد الأدوات الهامة للتخطيط الاقتصادي - ضمن العناصر الأربع التي يتكون منها اعداد الخطة أساسا في الدول الاشتراكية ، نحاول أن نلقى مزيدا من الضوء على هذه الموازين الاقتصادية .

نظام الموازين الاقتصادية هو نظام متكامل لتصوير النشاط الاقتصادي لمجتمع معين في فترة معينة ، وذلك في صورة رقمية . ومن ثم فهو يغطي عملية اعادة الانتاج (*) Reproduction Process من مختلف جوانبها (المادي - النقدي - العمل) ومختلف مجالاتها (الانتاج - التوزيع - التداول - الاستهلاك - تراكم رأس المال) ، وذلك بهدف دراسة وتحليل كافة العوامل التي تؤثر على النمو الاقتصادي للمجتمع ، وعلاقات التأثير المتبادل بين مختلف

(*) سوف نشر بعد قليل الى مفهوم " اعادة الانتاج " .

المتغيرات الاقتصادية ، بهدف تعظيم الفائض الاقتصادى ، الذى يمكن توجيهه لعمليات التنمية (*) .

وفوق هذا وذاك يعتبر نظام الموازين الأداة الرئيسية للتخطيط فى الدول الاشتراكية ، التى تساعد على تحقيق التاسب والتنسيق بين مختلف الخطط القطاعية والاقليمية ومعدلات النمو القطاعية والاقليمية ، بما يتفق واستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوخاة (*) . ويشار اليه بأنه أكثر الأساليب أهمية من أجل تجنب الاختلالات فى الاقتصاد القومى ، وبأنه أكثر الوسائل أهمية من أجل اقامة الروابط الصحيحة بين الأوجه الاقتصادية والفروع الانتاجية للاقتصاد القومى (**).

ويتمثل الاطار المحاسبى للموازن الاقتصادية فى مجموعة الموازين التى تصور النشاط الاقتصادى للمجتمع خلال فترة زمنية معينة ، والتى يطلق عليها فى الدول الاشتراكية مسمى ميزان الاقتصاد القومى The balance of national economy . وهى الموازين التى

(*) فتحى الحسينى خليل - الموازين الاقتصادية - مذكرة رقم ١١٦٥ - معهد التخطيط القومى - أغسطس ١٩٧٦ - ص ٩ .

(**) المرجع السابق - ص ٩ .

(**) أحمد جامع - المرجع السابق ذكره - ص ٤٩١ .

ورد ذكرها فيما سبق ، وتتضمن العمليات التي تتعلق بما يوجد مسن علاقات بين المتغيرات الاقتصادية السابق الاشارة اليها على المستوى القومى ، بجانب المستويات الاقليمية والقطاعية والجزئية .

ويتخذ اعداد الموازين الاقتصادية ثلاثة صور ، لكل منها طبيعتها الخاصة ، التي تحدد نوع الاستخدامات التطبيقية الخاصة بها . هذه الصور هي : الصورة الاحصائية Statistical form والصورة التخطيطية Planned form والصورة التأشيرية Preliminary form (x).

وتعد الصورة الاحصائية باستخدام بيانات فعلية تاريخية ، تصور النشاط الاقتصادى للمجتمع خلال فترة معينة سابقة ، تتمثل فى العادة فى مدة سنة . ومن ثم تساعد هذه الصورة الاحصائية على دراسة وتحليل النمو الاقتصادى ، والعوامل الأساسية المحددة له ، ليستطيع الباحث التعرف على العوامل الأساسية ، التى أدت الى تحديد الشكل وهيكل الاقتصاد القومى على الصورة التى وصل اليها ، ومقارنة النتائج المحققة بما كان مستهدفا فى الخطة فيما سبق ، وتحليل الانحرافات فى التنفيذ ، والتعرف على العوامل المسببة لها ، والعمل

(x) فتحى الحسنى - المرجع السابق - ص ٢٠ : ٢١ .

على مواجهتها أولا بأول • وعلى ذلك تلعب الصورة الاحصائية من الموازين الاقتصادية دورا هاما فى كل من اعداد الخطط المقبلة ، ومتابعة الخطط الجارية •

وتعد الصورة التخطيطية باستخدام الأرقام التخطيطية للنشاط الاقتصادى عن فترة زمنية مقبلة معينة • ومن ثم يستهدف ما تمثله الموازين الاقتصادية التخطيطية من صورة للنشاط الاقتصادى ، التأكد من تحقيق التوازن والتناسب بين مختلف جوانب ومجالات الخطة والاقتصاد القومى • وهنا يبرز الدور التخطيطى للموازين الاقتصادية كأهم أدوات التخطيط فى الدول الاشتراكية • ويقتصر دور الموازين كأداة من أدوات التخطيط على التأكد من توافر التناسق والتناسب فى الخطة ، ولا يلعب أى صفة الزامية تجاه منفذى الخطة ، فأرقام الموازين لا تمثل أهداف أو مهام محددة يتعين تنفيذها •

أما الصورة التأشيرية من الموازين الاقتصادية فهي تعد فى ضوء الاستراتيجية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، التى تمثل الخطوط الرئيسية لما يستهدف من مسار للاقتصاد القومى فى الأجل الطويل وعلى ذلك تتعلق هذه الموازين بالكلية الأساسية ، دون الدخول الى التفاصيل والجزئيات ، ويتعلق دورها بتحديد العلاقات والتناسب بين الاتجاهات الهيكلية المستهدفة بلوغها على المدى الزمنى طويل الأجل •

ونظروا الى ان نشأة الموازين الاقتصادية تمت ضمن نظام التخطيط في الدول الاشتراكية ، فانه من الطبيعي ان نجسّد أن أساسها النظرى يقوم على مجموعة المفاهيم والأسس النظرية الخاصة بالاقتصاد الاشتراكي ، والتي تحدد بالتالى شكل ومحتويات هذه الموازين . ومن أهم هذه الأسس والمفاهيم : المفهوم الاشتراكي للنشاط الانتاجي ، وعلمية اعادة الانتاج (*) .

فمفهوم النشاط الانتاجي أو دائرة الانتاج Production bound تقتصر فقط على الأنشطة المتعلقة بانتاج السلع المادية ، والأنشطة التي تتولد عنها خدمة ترتبط مباشرة بانتاج السلع المادية ، أى بما يطلق عليها الخدمات الانتاجية أو المادية Material or productive services . مثل خدمات النقل والتخزين وتداول السلع (التجارة) . أما أنشطة الخدمات ، التي لا ترتبط مباشرة بنشاط انتاج السلع المادية ، لا تعتبر أنشطة انتاجية Non-productive activities فهذه الأنشطة لا تخلق قيمة جديدة ، تتمثل أمامنا في شكل سلعة مادية ملموسة ، ولا تضيف قيمة جديدة الى قيمة موجودة أصلا ، مثل الخدمات الانتاجية .

(*) المرجع السابق - ص ١٢ : ١٩ .

ويستند هذا التحليل بدون شك على نظرية العمل فى القيمة .
فطبقا لهذه النظرية الماركسية ينظر الى العمل باعتباره الأساس
الوحيد لخلق القيمة ، وهو ينقسم الى عمل منتج *Productive Labour*
وعمل غير منتج *Non-productive labour* . فالعمل المنتج
هو الذى يخلق أو يضيف قيمة ، ويتمثل فى الأنشطة الانتاجية الخاصة
بانتاج السلع ، والخدمات المرتبطة بها مباشرة . أما العمل غير
المنتج هو الذى يستخدم فى مجالات الخدمات ، التى توجه للأفراد
والهيئات والمجتمع ، مثل خدمات نقل الأفراد والصحة والتعليم
والادارة الحكومية والدفاع والأمن . الخ .

أما بخصوص المفهوم الخاص بعملية اعادة الانتاج ، فينظر هنا
الى عملية الانتاج على أنها حلقة ضمن مجموعة من الحلقات الأخرى ،
تتمثل فى التوزيع والتداول والاستهلاك والتراكم . هذه الحلقات تبدأ
بحلقة الانتاج ، التى تمثل أهم حلقات عملية اعادة الانتاج (أو الانتاج
الموسع *expanded production*) ، فتعتبر هذه الحلقة
المحور الأساسى الذى تدور من حوله مختلف الأنشطة الاقتصادية
الخاصة بالحلقات الأخرى (وهى التوزيع والتداول والاستهلاك
والتراكم) . فتبتدء عملية اعادة الانتاج بعملية الانتاج ، التى ينجم
عنها تدفق نقدى ، يتمثل فى عوائد عوامل الانتاج التى ساهمت فى
العملية الانتاجية . وطبقا لطبيعة وشكل هذه التدفقات النقدية

(التوزيع) يتحدد شكل وطبيعة عملية التداول ، حيث تتحول التوزيعات الى طلب بحجم وهيكل معين على مختلف السلع والخدمات . فهناك الطلب على السلع الاستهلاكية والطلب على السلع الانتاجية ، وبناءً على ما يتخذ الطلب من نمط معين على هذه السلع ، يتحدد حجم وهيكل الانتاج في دورته المقبلة . فكل من الاستهلاك والتراكم الرأسمالي يرتبط بعملية الانتاج بآثار متبادلة وهكذا تتعدد مجالات عملية اعادة الانتاج ، وتشتمل بالتالى على مختلف العمليات الاقتصادية التى تتم فى الاقتصاد القومى .

بعد ما عرضناه فى هذه الصورة العامة التعريفية عن الموازين الاقتصادية ، ننتقل فيما هوأت الى اعطاء صورة أكثر تفصيلا عن بعض هذه الموازين الاقتصادية .

ميزان الناتج الاجتماعى (*) :

يصور هذا الميزان كل من عملية خلق وعملية استخدام الناتج الاجتماعى على المستوى الكلى للاقتصاد القومى ، وبالتالى فانه يستهدف دراسة وتحليل وتخطيط الجانب المادى لعملية اعادة الانتاج من زاوية أهم مجالاتها ، وهى الانتاج والاستهلاك والتراكم الرأسمالى بصورته التجميعية . ويعتبر هذا الميزان أهم الموازين

(*) فتحى الحسينى خليل - المرجع السابق الاشارة اليه - ص ٢٥ : ٤٢ .

التي يتكون منها ميزان الاقتصاد القومى ، وبأخذ فى صورته المبسطة ،
الشكل التالى :

ميزان الناتج الاجتماعى

استخدام الناتج الاجتماعى	مصادر الناتج الاجتماعى
(١) الاستهلاك الوسيط	(١) الانتاج المحلى
- الزراعة	- الزراعة
- الصناعة	- الصناعة
- التشييد	- التشييد
- النقل والمواصلات	- النقل والمواصلات
- امدادات سلعية	- امدادات سلعية
- تجارة داخلية	- تجارة داخلية
- تجارة خارجية	- تجارة خارجية
- فروع أخرى	- فروع أخرى
(٢) الاستهلاك النهائى	(٢) السواردا ت
أ- استهلاك فردى	
ب- استهلاك جماعى	
- الاستهلاك المادى	
فى الخدمات غير	
المنتجة •	
- الاستهلاك المادى فى	
المنظمات غير المنتجة	
ح- اهتلاك الاصول الثابتة	
غير المنتجة	

(٣) التراكم	
أ - الزيادة في الأصول الثابتة (في الأنشطة المنتجة وغير المنتجة) •	
ب - التغير في المخزون	
(٤) الاحتياطات	
(٥) الصادرات	
مجموع المصادر	مجموع الاستخدامات

تظهر المكونات البسيطة لميزان الناتج الاجتماعي مجالات خلق الناتج ، وأوجه استخداماته المختلفة ، وخاصة الاستهلاك الوسيط والنهائي والتراكم الرأسمالي ، ومن ثم تتضح أهميته التحليلية في دراسة وتخطيط العلاقات المتبادلة بين ما يشتمله من متغيرات رئيسية •

ميزان الدخل والنفقات النقدية للسكان :

يصور هذا الميزان حجم ومصادر الدخل النقدية التي يحصل عليها السكان ، وحجم وهيكل انفاقهم النقدي خلال فترة معينة ، تصل في الغالب الى سنة • وبذلك يتمثل هنا ميزان السوق ، حيث يستم

المواجهة بين السلع والخدمات الاستهلاكية المخصصة للسوق المحلي ، والمبالغ النقدية التي يتحصل عليها السكان لتوجيهها بالذات الى هذا السوق ، وذلك للحصول على هذه السلع والخدمات . فهذا الميزان يسعى الى تحقيق التناسق بين قيمة ما يطرح في السوق من منتجات استهلاكية وبين حجم الدخول النقدية للسكان ، مراعى في ذلك مستوى الأسعار السائدة أو المستهدفة ، وما يحققه السكان من مدخرات .

فالمخطط يرسم بمعرفته هذا الميزان مقدما ، ليقارن كمية وهيكل طلب المستهلكين كدالة في دخولهم النقدية مع حجم وهيكل عرض السلع والخدمات الاستهلاكية التي تتجه اليها هذه الدخول ، وذلك خلال عام الخطة . ويتم هذا من أجل ضبط التوازن بين العرض والطلب ، بما يجريه من تعديلات سواء على الدخول المتوقعة ، أو العرض المتوقع ، أو أثمان مختلف السلع والخدمات المعروضة ، أو كافة هذه المتغيرات كلها في نفس الوقت .

فبمعرفة هذا الميزان ، يمكن المخطط أن يربط ويوفق ويصحح بين حجم ما يخصص من الدخل القومي كدخول وبالذات لأجور العاملين وبين ما يخصص من موارد لانتاج مختلف السلع الاستهلاكية . ولا يكفى أن يحدث توازن بين اجمالي دخول السكان الممكن توجيهها نحو الاستهلاك وبين اجمالي كميات المنتجات الاستهلاكية التي توضع

تحت تصرفهم، بل يجب أن يقترن هذا بثلاث أنواع أخرى من التوازن ، والا اقترن التوازن الاجمالى باختلالات جزئية متنوعة . النوع الأول من التوازن هو توازن زمنى ، بمعنى تزامن عرض المنتجات الاستهلاكية مع توزيع الدخول النقدية على المستهلكين . والنوع الثانى توازن نوعى ، بمعنى التوافق بين نمطى التنوع السلعى والخدمى للمنتجات الاستهلاكية والتنوع السلعى لرغبات المستهلكين تجاهها . المنتجات الاستهلاكية ، والا حدثت اختناقات وفوائض متفاوتة يمينى مختلف السلع والخدمات المعروضة فى السوق . والنوع الثالث توازن مكائى بمعنى وجود السلع والخدمات فى نفس الأماكن التى ينفق فيها الدخل النقدى للمستهلكين . ولهذا السبب يقسم ميزان الدخول والنفقات النقدية للسكان الى عدة موازين فرعية ، يختص كل منها بمنطقة جغرافية معينة (*) .

ومن الملاحظ أن هذا الميزان يتعلق أساسا بالجانب من الاستهلاك الذى يتم نتيجة الانفاق فى السوق ، ومن ثم يستبعد كل من الاستهلاك الذى لا يتم نتيجة تبادل نقدى فى السوق ، والاستهلاك الذى يتم بدون مقابل نقدى من جانب المستهلك . والمثال على النوع الأول ، هو ما يستهلكه المزارعون من انتاج مزارعهم

(*) أحمد جامع - المرجع السابق الاشارة اليه - ص ٤٩٩ .

الخاصة ، والمثال على النوع الثانى الاستهلاك الاجتماعى المجانى ،
الذى يتم فى المستشفيات والمدارس المجانية وغيرها . ففى جميع
هذه الحالات يتم الاستهلاك بدون مقابل نقدى وبدون طرح السلعة
أو الخدمة فى السوق .

ويتخذ ميزان الدخول والنفقات النقدية للسكان الصورة التالية :

ميزان الدخول والنفقات النقدية
للسكان *

الدخول النقدية	النفقات النقدية
القسم الأول : توزيعات من	القسم الأول : نفقات موجهة
مشروعات الدولة ومرافقها ومن	مشروعات الدولة ومرافقها
التعاونيات	وللتعاونيات وللادخار
١- أجور تدفعها مشروعات	١- شراء بضائع من تجارة الدولة
الدولة ودخول أعضاء	ومن التعاونيات (بما فيها
الجمعيات التعاونية الحرفية	المطاعم وغيرها) .
للانتاج .	٢- دفع مقابل الخدمات وغيرها
٢- الإيرادات النقدية لأعضاء	من النفقات وتشمل :
التعاونيات الزراعية وفقا	أ - الإيجارات وغيرها من
لأيام العمل وغيرها من	الخدمات البلدية .
الإيرادات النقدية .	ب - نفقات المواصلات والمراسلات .
٣- أثمان بيع المنتجات الزراعية	ج - مقابل الخدمات الجارية .
للدولة والجمعيات التعاونية	د - نفقات للسكن والمساكن .
٤- المعاشات والإعانات	وغیرها من أماكن الترفيه .

* احمد جامع ، المرجع السابق ، ص ٥٠٠ ، ٥٠١ .

هـ - نفقات للاقامة في المصحات وما يماثلها .	٥ - منح الطلاب
و - نفقات خدمات مختلفة .	٦ - توزيعات نقدية من النظام المالي (جوائز النصيب وفوائد السندات ، وتعويضات التأمين ، وقروض انشاء المنازل وغيرها) .
٣ - مدفوعات اجبارية واختيارية (ضرائب ورسوم ، وأقساط تأمين واشتراكات) .	٧ - دخول نقدية متفرقة .
٤ - ادخار (مساهمة اختيارية في قروض الدولة ، زيادة رصيد الودائع في صناديق الادخار وملك الدولة) .	
مجموع القسم الاول	مجموع القسم الاول
القسم الثاني : مدفوعات لشراء سلع من السكان وفي مقابل خدمات الافراد	القسم الثاني : ايرادات آتية من بيع السلع وتقديم الخدمات الى السكان
١ - شراء السلع الزراعية من أسواق التعاونيات الزراعية .	١ - ايرادات بيع السلع الزراعية في أسواق الجمعيات التعاونية .
٢ - مشتريات من الحرفيين الفرديين ومشتريات أخرى من السكان (مدفوعات في مقابل خدمات	٢ - ايرادات الحرفيين الفرديين (أى غير المشتركين فى

الجمعيات التعاونية الحرفية) •	من الافراد (•
مجموع القسم الثانى	مجموع القسم الثانى
مجموع القسمين الاول والثانى	مجموع القسمين الاول والثانى
النقص فى النقود الحاضرة فى يد السكان	الزيادة فى النقود الحاضرة فى يد السكان

يبدو من الميزان أنه مقسم الى قسمين • يتعلق القسم الاول بالمعاملات النقدية • التى تتم بين السكان وبين القطاع الاشتراكى • سواء كان مثلاً فى مشروعات الدولة أو الجمعيات التعاونية • وما يفيض من دخول السكان عما يشترونه من منتجات من هذا القسم • يتجه للانفاق على منتجات القسم الثانى • الذى يتعلق بالمعاملات فى أسواق القطاع الخاص • ومن الواضح أنه يسهل على المخطط التعرف على بنود القسم الاول • حيث يحصل عليها من تقديرات خطط الانتاج • وما الى ذلك • أما بخصوص القسم الثانى فيتم تقديره بناء على البيانات الاحصائية •

ومن الواضح أن اعداد هذا الميزان يؤدى الى تحقيق التوازن النقدى • ويعمل على المحافظة على قيمة العملة الوطنية • ويجنب المستهلك مشكلة نقص السلع فى السوق • فبمعرفة الميزان يمكن توقع

ما سوف يحدث من مشاكل قبل حدوثها ، وبالتالي العمل على تلافي وقوعها ، خاصة وأنه في المراحل الأولى للتنمية يتم تخصيص جانب هام من الموارد لتنمية الصناعات الانتاجية ، وبناء المرافق الأساسية ، مما يؤثر على ما يخصص من موارد لمقابلة الحاجات الاستهلاكية المباشرة . فما لم ينمق بين ما يقتزن بنهط التنمية من تزامن ما يدفع على شكل أجور نقدية لبناء الطاقات الانتاجية ، وما يقابل هذه الأجور من سلع وخدمات مطروحة في السوق ، قد تحدث ضغوط تضخمية تؤدي الى اعاقه عمليات التنمية ذاتها .

ميزان رأس المال الثابت :

يقصد برأس المال الثابت أدوات الانتاج التي تهلك خلال أكثر من دورة انتاجية واحدة ، وذلك للتفرقة بينها وبين مستلزمات الانتاج التي تستهلك في العملية الانتاجية ، ولا تعتبر بالتالى أحد عناصر رأس المال الثابت .

ويصور ميزان رأس المال الثابت حركة الأصول الثابتة في المجتمع ، في كل من المجالات المنتجة والمجالات غير المنتجة ، وطبقا لطبيعة الملكية (عامة أو خاصة) ، وذلك في صورة مادية بالاضافة الى الصورة النقدية للأصول الثابتة ، ويميز الميزان بين الأصول الثابتة الفعالة ، وهى المعدات والآلات والقوى المحركة ووسائل النقل ،

والأصول الثابتة السالبة وتشمل المباني والأرض ، وذلك خلال فترة زمنية معينة .
• فيبين الرصيد المتاح من هذه الأصول في بداية الفترة ثم ما يضاف إليها وما ينتقص منها خلالها ، وما يبقى من أصول في نهاية الفترة .

ويصور هذا الميزان على الصورة التالية :

ميزان رأس المال الثابت

الأصول الثابتة	الأصول الثابتة في بداية المدة			إضافات خلال المدة			نقص خلال المدة			الأصول الثابتة في نهاية المدة		
	٤	٣	٢	٤	٣	٢	٤	٣	٢	٤	٣	٢
١- أصول ثابتة منتجة												
- الصناعة												
- الزراعة												
- التشييد												
- النقل والمواصلات												
- التجارة												
٢- أصول ثابتة غير منتجة												
- اسكان												
- خدمات محلية												
- نقل الأفراد												
- خدمات صحية												
- تعليم وثقافة												
- إدارة												
- بوليس												
- دفاع												
٣- أصول ثابتة وفقا للملكية												
- القطاع الاشتراكي												
• ملكية الدولة												
• ملكية تعاونية												
- ملكية خاصة (مزارع)												
- ملكية شخصية (منازل)												

■ فتحى الحسينى والمرجع السابق الاشارة اليه ص ٤٥ .

وترجع أهمية هذا الميزان الى أهمية رأس المال الثابت ، التي تعتبر حجر الزاوية في عملية الانتاج . فيحدد معدل واتجاهات التنمية طبقا لحجم وهيكل الزيادة في رأس المال الثابت ، ومن ثم يسمح ما يحتويه الميزان من تقسيم حسب نوع القطاع وطبيعة الملكية بضغط نمط واتجاهات التنمية ، وتحليل حركة الأصول الثابتة في علاقتها بالانتاج . كما أن تجزئة الأصول الثابتة الى فعالة وسالبة يتيح فرصة التعرف على عبء التشييد الملقى على قطاع البناء والتشييد (وهيكل توزيعه على القطاعات المختلفة) ، بما يمكن من التنسيق بين الطلب على هذا القطاع (أى البناء والتشييد) وامكانياته ، حتى لا يمثل عرق زجاجة تعيق عمليات التنمية . كما يمكن التنسيق بين المطلوب من الآلات والمعدات ، وبين الطاقة الانتاجية لهذا النشاط ، وامكانيات الاستيراد من الخارج .

ميزان القوى العاملة :

يقابل ميزان القوى العاملة بين طلب مختلف قطاعات وأقاليم الاقتصاد القومي من قوة العمل بفئاتها المختلفة وبين العرض المتاح لهذه القوة من مختلف مصادرها في الاقتصاد القومي ، وذلك بهدف مقابلة احتياجات الأنشطة المختلفة من القوة العاملة هذا من ناحية ، وإيجاد فرص/للقوى البشرية المتاحة من ناحية أخرى .

وتتعدد مستويات اعداد موازين القوى العاملة ، فمنها الذى يعد على مستوى الاقتصاد القومى بأكمله ، ومنها الذى يعد على مستوى القطاعات والفروع الانتاجية ، ومنها الذى يعد على مستوى أقاليم البلد ، وكذلك هناك الذى يعد لقطاعات معينة من العمالة ، وذلك لأهمية التنسيق فى هذا المجال .

وتتعدد صور وهيكل اعداد هذا الميزان على حسب الهدف المحد من أجله ويبين النموذج التالى أحد الصور العامة لهذا الميزان (*) .

(*) انظر المرجع السابق - ص ٧٩ ، ٨٠ .

سيزان القوي المائلة

المتوسط خلال	العدد في	التغيرات في عدد السكان	العدد في
المتوسط خلال	نهاية	مجموع	بداية
المتوسط خلال	المتوسط	هجرة	المتوسط
المتوسط خلال	المتوسط	طبيعية	المتوسط
المتوسط خلال	المتوسط	المتوسط	المتوسط

۱-۲-۳

133-1

اول من عاينه

١٥٣٦٠

• القادرين على
المهل

• طلبہ اکبرین ۱۴ سنہ

١٠

• غیر عاملین آخروں

١٠٠

١٢

• طالبین و ملا

منظوم

موظفین

۱۳

ب - الاستخدامات :

١ - أفراد عاملين

- في القطاع المنتج

زراعة

صناعة

نقل

•

•

- في القطاع غير المنتج

اسكان

تعليم

بنوك

•

•

٢ - أفراد غير عاملين

ربات البيوت

طلبة في صف الانتاج

غير النادرين

ليس من الصعب أن نتعرف على ما يمكن أن يحققه اعداد ميزان القوى المتعلقة من مزايا تجارية وتخطيطية .

الموازن السلعية :

تمثل الموازن السلعية أهمية بالغة في نظام التخطيط الاقتصادي بالدول الاشتراكية ، فهي أقدم وأشهر الموازن في هذه الدول . ولا يعنى ذكرنا لها في نهاية دراستنا للموازن الاقتصادية أنها أقل أهمية عما ذكر قبلها من موازن ، ولكن يرجع ذلك الى رغبتنا في ختام هذا الفصل بالميزان الذى يتعرض لنوع معين من النقص ، يتم مقابلته بالنموذج المذكور في الفصل التالى .

وترجع أهمية هذا النوع من الموازن الى أنه يعمل على تحقيق التوازن على المستوى التفصيلي لمفردات السلع أو مجموعات ضيقة منها ، وفي هذا يختلف هذا النوع من الموازن عما ذكر قبله من موازن أخرى . فالميزان السلعي يعمل على مقابلة المقادير المتاحة من السلعة مع المقادير المطلوبة منها طبقا لمختلف أوجه الاستخدام ، وذلك خلال مدة معينة .

والأصل أن يعد هذا النوع من الموازن على أساس عيني وليس قيمي ، وذلك تجنباً لما يمكن أن يترتب على اختلاف أسس التسعير

لمكوناته من تشويبه لما يستمد منه من حقائق • وان كان من الممكن
الالتزام بأسس معينة للتسعير •

ويعد الميزان السلعي على الصورة التالية : (*)

الميزان السلعي

الموارد	الاستخدامات
بيان الكمية التكلفة المنتج بسعر المستخدم	بيان الكمية التكلفة المنتج بسعر المستخدم
١ - أرصدة أول المدة	١ - مستلزمات انتاج
٢ - انتاج محلي	٢ - استهلاك نهائي - أفراد - حكومي
٣ - واردات	٣ - تراكم استثماری - استثمار - تغيير في المخزون
	٤ - صادرات
مجموع	مجموع

(*) المرجع السابق - ص ٥٨ •

وتنقسم الموازين السلعية الى العديد من النواعيات طبقا لمعايير مختلفة : (*)

(١) معيار طبيعة السلعة :

- موازين السلع الانتاجية
- موازين السلع الاستهلاكية

(٢) معيار الفترة الزمنية المعد عنها الميزان :

- موازين احصائية تستخدم بيانات فعلية ، يتم اعدادها بهدف استخلاص المعاملات الفنية التي تربط بين موارد السلعة محل الميزان واستخداماتها المختلفة .
- موازين تخطيطية .

(٣) معيار نطاق التطبيق :

- موازين قومية للسلع الهامة أو الاستراتيجية تعد على المستوى القومى .
- موازين اقليمية تعد للسلع على المستوى الاقليمى .
- موازين فرعية تعد لها المؤسسات والوحدات الانتاجية .

(٤) معيار الفترة التخطيطية :

- موازين طويلة الأجل تتناول السلع الاستراتيجية فقط .

(*) المرجع السابق — ص ٥٩ : ٦١ .

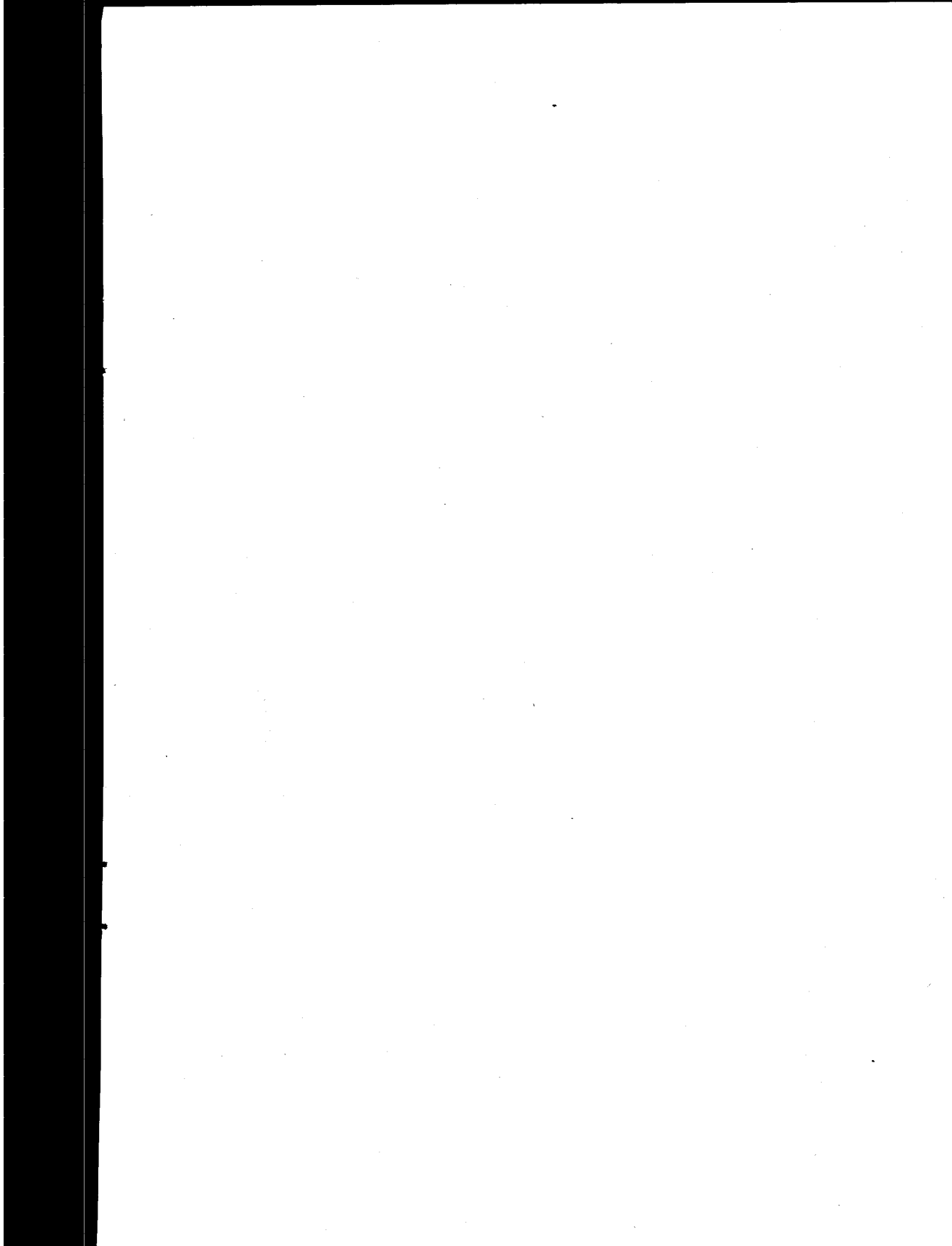
- موازين متوسطة الأجل
- موازين سنوية
- موازين نصف سنوية أو ربع سنوية أو شهرية

وباستخدام الموازين السلعية تعد موازين أخرى أكثر تجسيدا لفروع أو قطاعات معينة ، مثل ميزان الانتاج الزراعى ، وميزان الانتاج الصناعى . وتعتبر هذه الموازين الأخيرة خطوة وسيطة بين الموازين السلعية وميزان الناتج القومى .

والهدف من اعداد الموازين السلعية هو ضبط التوازن بين ما يتاح من السلعة وما يستخدم منها ، وللتعرف على أوجه الفائض والاختناق والعمل على مواجهته وتجنب حدوثه . وما تتضمنه الموازين من بيانات ، يمكن حساب المعاملات الفنية التى تربط بين موارد واستخدامات السلعة . وان كانت هذه المعاملات الفنية لا تعكس الا مستلزمات الانتاج المباشرة فقط اللازمة لانتاج وحدة من السلعة التى يعبر عنها الميزان السلعى . وتستخدم هذه المعاملات الفنية فى تحديد الاحتياجات المباشرة من مختلف الموارد اللازمة لانتاج حجم معين من السلعة . ويستلزم تقدير الاحتياجات الكلية (المباشرة وغير المباشرة) لانتاج حجم معين من السلعة ، اجراء سلسلة من التقريبات المتتابعة باستخدام هذه المعاملات . ويزداد الأمر صعوبة كلما ازدادت أعداد هذه السلع ، وتنوعت مستلزمات الانتاج

الداخلية في انتاجها ، الأمر الذي يعطى أهمية خاصة لجسد اول المدخلات والمخرجات ، لما تقدمه من أسلوب مبسط لتقدير كل من الاحتياجات المباشرة وغير المباشرة اللازمة لانتاج مقدار معين من السلعة (*) . وهو ما سوف نشير اليه تفصيلا في الفصل التالي .

(*) المرجع السابق - ص ٦٥ .



الفصل السادس عشر

نموذج المدخلات والمخرجات

أصل النموذج :

صدر أول نموذج لجدول المدخلات والمخرجات (أو كما يسمى أحيانا بنموذج المستخدم / المنتج) Input/Output Table عن الاقتصاد الامريكى للفترة ما بين عام ١٩١٩ وعام ١٩٢٩ فى سنة ١٩٤١ ، أهـ ، ليونتيف Leontief ، الذى يرجع اليه فضل وضع الاطار العام لتحليل التشابك بين الأنشطة الانتاجية المختلفة ، فى صورة كمية مبسطة .

ويرجع الأساس النظرى لهذا التحليل الى دراسات الطبيعىون (الفيزيوكرات) ، وما تبلور عنه وسمى بالجدول الاقتصادى لكينساي ، والذى نشر فى عام ١٩٥٨ ، بهدف دراسة وتحليل وتداول المنتج الخاص بقطاع الزراعة . وكذلك ما قام به فالراس Walras من دراسات فى عام ١٨٧٧ ، تبلورت فى نموذجه عن التوازن العام .

ويصدر نموذج ليونتيف فى عام ١٩٤١ ، جرت العديد من الدراسات عليه ، بما أدى الى ادخال كثير من التعديلات على النموذج

العام للمدخلات والمخرجات ، والتعرف على مفاهيمه ، وتحديد المشاكل المرتبطة باستخدامه . وانتشار التخطيط القومى الشامل من بعد الحرب العالمية الثانية ، توجه الاهتمام نحو نموذج المدخلات والمخرجات ، باعتباره أحد الأدوات الهامة للتخطيط ، التى اتسع مجال استخدامها العملى فى مختلف الدول سواء الرأسمالية أو الاشتراكية أو النامية .

الفكرة الأساسية للنموذج :

وتتلخص الفكرة الأساسية للتحليل الخاص بالمدخلات والمخرجات فى دراسة التشابك بين القطاعات والفروع والأنشطة الانتاجية المختلفة ، بخصوص ما يتداول بينها من انتاج واستخدام وسيط للسلع والخدمات . ويتوقف هذا القدر من الانتاج والاستخدام الوسيط من السلع والخدمات على حجم المنتج النهائى من مختلف السلع والخدمات ، اللازم لمواجهة الطلب النهائى على هذه المنتجات بأنواعها المختلفة .

ففى المجتمعات الحديثة تتعدد أنواع السلع والخدمات ، التى يتم تداولها فى اقتصادياتها القومية ، بما يربو على عشرات الألوف . وتتعدد أوجه استخدام هذه السلع والخدمات . فهناك الاستهلاك النهائى لأشباع حاجات القطاع العائلى ، والاستهلاك النهائى لمواجهة الحاجات الاستهلاكية الجماعية ، وهناك الاستخدام فى

انتاج السلع الرأسمالية ، بالإضافة الى الحاجة الى التخزين لمواجهة متطلبات الانتاج والاستهلاك والطوارئ ، وهناك القدر من السلع والخدمات الذي يوجه الى الخارج للتصدير . ولا يقتصر الأمر على ذلك ، فهناك جانب هام من الاستخدام ، يتمثل في الاستخدام الوسيط للسلع والخدمات بمعرفة القطاعات الانتاجية والخدمية ، من أجل مزاولة نشاطها وقيامها بالانتاج . فكل قطاع أو فرع انتاجي يستخدم منتجات غيره من القطاعات أو الفروع الانتاجية كعناصر انتاج أو سلع وسيطة لانتاج منتجاته . وقد يستخدم هو نفسه جزءاً من انتاجه في عملياته الانتاجية ، علاوة على استخدام القطاعات والفروع الأخرى لجزء أيضاً من انتاجه في عملياتها الانتاجية . وهكذا يوجد تشابك وتداخل بين الأنشطة الانتاجية المختلفة الموجودة في الاقتصاد القومي ، عن طريق ما يتداول بينها من انتاج وسيط ، يجعل بينها علاقات تبعية اقتصادية فنية متداخلة .

هذا الجانب من العلاقات الموجودة بين القطاعات والأنشطة الانتاجية والخدمية المختلفة بالاقتصاد القومي ، المتعلق بما يوجد بينهما من تبعية اقتصادية فنية متداخلة ، يمثل المجال الرئيسي لاهتمام نموذج جداول المدخلات والمخرجات ، من حيث دراسته وتحليله وتحديد مقداره بمختلف نوعياته .

وليس بخاف أن تقدير مقدار حاجات الجهاز الانتاجى من مختلف السلع الوسيطة ليس بالأمر الهين . فعلى سبيل المثال اذا حدث وارتفع الطلب النهائى على سلعة معينة ، ولتكن السلعة أ بكمية معينة . فاذا كان انتاج هذه السلعة بالكمية المطلوبة يستخدم قدر من السلعة ب ، وقد رآخ من السلعة ح ، كمستلزمات انتاج وسيط ، يصبح من اللازم زيادة الكميات المنتجة من ب ، ح بقدر الحاجة من كلاهما ، لكى يمكن زيادة انتاج السلعة أ بالكمية المطلوبة ولكن لكى يزيد انتاج كل من السلعتين ب ، ح بالقدر المطلوب من كلاهما ، لمواجهة زيادة احتياجات انتاج السلعة أ ، يلزم بالتعبئة زيادة احتياجات ب ، ح من السلع الوسيطة ، والتي قد تتمثل فى قدر معين من السلعة أ ، وقد رآخ من السلعة ح ، وثالث من السلعة د . وهكذا يتتابع تزايد حاجات الجهاز الانتاجى من السلع الوسيطة ، الذى يرجع فى الأساس الى زيادة الطلب النهائى على أحد منتجاته ، بما قد يمتد الى مختلف أنشطته الانتاجية . ويمكن تشبيه ذلك بالدوامات Whirlpools التى يكون لها مركز معين تمتد حوله عشرات ومئات الحلقات ، التى قد تغطى صفحة واسعة من المياه ، يتناقص اهتزازها تدريجيا كلما بعدنا عن مركز الدوامة . وبالمثل فان تغير انتاج أحد الأنشطة فى الاقتصاد القومى بالزيادة أو النقص ، يتبعه تذبذبات متتابعة فى حجم انتاج

مختلف الأنشطة الانتاجية الأخرى ، لما يوجد بين مختلف هذه الأنشطة من علاقات تنمعية اقتصادية فنية متداخلة .

هذا المثال يتعلق فقط بما سوف ينعكس على الجهاز الانتاجي للبلد ، نتيجة للحاجة الى تغيير كمية انتاج أحد أنشطته الانتاجية .
فعلينا أن نتخيل مدى تعقد المثال السابق ، اذا انتقلنا من حالة تغيير كمية انتاج سلعة واحدة الى حالة الحاجة الى تغيير الكميات المنتجة من العديد بل الألوف من السلع والخدمات الموجودة فى الاقتصاد القومى ، نتيجة للتغير فى كميات الطلب النهائى منها .
ان الأمر فى غاية من التعقيد ، نتيجة للعلاقات التشابكية بين مختلف الأنشطة الانتاجية والخدمية .

هذا التشابك الموجود داخل القطاع الانتاجي يلزم أخذه فى الاعتبار عند تخطيط الانتاج على مستوى القطاع أو الصناعة أو على مستوى الاقتصاد القومى . ورغم أهمية هذه النقطة ، فلقد أغفلتها النظريات الاقتصادية التقليدية ، حيث تركز اهتمامها على عوامل الانتاج من خارج القطاع الانتاجي ، الممثلة فى الأرض والعمل ورأس المال والتنظيم . وان كان قد نشأ تحليل المدخلات والمخرجات مرتبطا بنظرية الانتاج ، الأمر الذى انعكس بوضوح على الفروض الأساسية التى يقوم عليها ، وعلى تسميته للمؤشرات الكمية التى اعتمد عليها (المعاملات الفنية

للالنتاج) ، الا أن هناك اختلاف بين تحليل المدخلات والمخرجات والتحليل الاقتصادي الجزئى Micro-Economic فالتحليل الجزئى يقوم بدراسة ظروف السوق لمنتج معين (وهو غالبا منتج أحد القطاعات أو الصناعات فى الاقتصاد القومى) ، بهدف تحديد السعر وحجم الانتاج عند مستوى التوازن ، مع افتراض عدم وجود تغيرات فى أسواق المنتجات أو القطاعات الأخرى . فهنا نجد أن التحليل الجزئى يتناول قطاعات الاقتصاد القومى قطاعا قطاعا كل على حدى ، وفى كل حالة يفترض بقاء الأشياء فى القطاعات الأخرى ثابتة . أما تحليل المدخلات والمخرجات فهو يتناول جميع قطاعات الاقتصاد القومى مرة واحدة ، فى تحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة لتغير معين فى قطاعات الطلب النهائى على مستويات الانتاج فى قطاعات الاقتصاد القومى كله مجتمعة . ويعتمد أسلوب المدخلات والمخرجات فى تحديد مستويات الانتاج على العلاقات الفنية القائمة للانتاج أكثر من كونه يعتمد على شروط توازن السوق (*) .

ويعتبر أسلوب المدخلات والمخرجات بتحديد مستويات الانتاج لمختلف قطاعات الاقتصاد القومى أحد الأساليب التطبيقية لدراسة التوازن العام . ويعد فى ذلك جزءا مكملًا للتحليل الكلى ، أى

(*) فتحى الحسينى - تحليل التشابك الصناعى - مذكرة رقم ١١٦١ -
معهد التخطيط القومى - القاهرة - أغسطس ١٩٧٦ - ص ٣ : ٥٠

نظامى الموازين الاقتصادية والحسابات القومية ، حيث يقوم بد راسة وتحليل بعض الجوانب الاقتصادية التى لا يناسبها أى من النظامين. فتجنباً للازدواج يستبعد التحليل الكلى العمليات الاقتصادية التى تتم لأغراض الاستخدام الوسيط بين مختلف الوحدات الانتاجية ، بينما نجد أن الاهتمام الأساسى لأسلوب المدخلات والمخرجات يتعلق بالدراسة التفصيلية لهذه العمليات بالذات (*) .

فيركز أسلوب المدخلات والمخرجات على علاقات التبعية المتداخلة الموجودة فيما بين قطاعات وأنشطة الاقتصاد القومى الانتاجية فاهتمامه يتعلق فى الأساس بمشكلات الجهاز الانتاجى للاقتصاد القومى التى تنصب على العلاقات الانتاجية ذات الطبيعة الاقتصادية الفنية ، والتى تتعلق بكميات المستلزمات اللازمة طبقاً لقانون انتاجية معينة لانتاج مختلف المنتجات ، والتى يدخل جانب منها بالتالى فى عمليات الانتاج التى يقوم بها الجهاز الانتاجى . وهكذا فإن هذا التحليل لا يستهدف مثل المحاسبة القومية اظهار الروابط المنطقية الموجودة فيما بين مختلف المتغيرات الاقتصادية الهامة ، مثال الدخل القومى والاستثمار والاستهلاك الفردى وغيرها (**).

(*) المرجع السابق - ص ٥٥٦ .

(**) أحمد جامع - المرجع السابق الاشارة اليه - ص ٥١٥ : ٥١٦ .

عرض النموذج :

نقطة البداية في اعداد جدول المدخلات والمخرجات هي تقسيم الاقتصاد القومي الى عدد محدود من القطاعات والفروع الانتاجية . والمقصود بعدد محدود من القطاعات والفروع هو عدم التوسع في التقسيم ، بحيث نصل الى عدد كبير من الأنشطة ، يستلزم التعامل مع عدد كبير جدا من المعادلات الرياضية ، يصعب عليها حلها ولو باستخدام الكمبيوتر . وتقسيم الاقتصاد القومي الى عدد من القطاعات والأنشطة ليس بالأمر السهل ، فلا بد من مراعاة التجانس التام بين الأنشطة التي يضمها كل قطاع أو فرع انتاجي ، لأنه من المفروض أن زيادة أو نقص المنتج من مكونات كل قطاع أو فرع مختار في الجدول لا يؤثر على العلاقة بين وحدة الناتج من القطاع وبين كميات المستلزمات (المدخلات) المستخدمة في هذا القطاع . فهنا يفترض وجود علاقة ثابتة بين وحدة المنتج من كل قطاع (أو صناعة) وبين كمية المدخلات المستخدمة في هذا القطاع . ويتوقف ذلك على ثبات فنون الانتاج المستخدمة ، وثبات المكونات السلعية للقطاع ، وثبات خواص المواد المستخدمة (مع استبعاد التغير في أسعارها) . كما يقترن بذلك أيضا افتراض أن تكون العلاقة بين الناتج (المخرج) والمدخلات الخاصة بكل قطاع علاقة خطية ، بمعنى ثبات الفلصة بالنسبة للحجم ، أو ثبات دوال الانتاج . فتتزايد أو تتناقص

مستلزمات الانتاج بنفس نسبة تزايد أو تناقص حجم الانتاج . ويتوقف كذلك تقسيم الاقتصاد القومى الى قطاعات وفروع انتاجية على مدى توفر البيانات الاحصائية عن الجهاز الانتاجى للبلد ، اللازمة للتعرف على العلاقات الاقتصادية والفنية القائمة بين القطاعات . وفى العادة لا يتعدى عدد القطاعات المستخدمة فى جداول المدخلات والمخرجات والتي يقسم اليها الجهاز الانتاجى للاقتصاد القومى فى معظم الدول عن مائة قطاع ، وهى تصل الى ما يتعدى ٥٠٠ قطاع فى الاقتصاد الأمريكى .

وتقسيم الجهاز الانتاجى للبلد الى قطاعات أو فروع معينة ، نجد أن كل منها يستخدم منتجات بعض القطاعات الأخرى كسلع وسيطة Intermediate Inputs ، وفى نفس الوقت تستخدم منتجاته كسلع وسيطة لبعض القطاعات الأخرى . كما أن نفس القطاع قد يستخدم جزءاً من انتاجه كسلع وسيطة . وبجانب ما يوجد بين القطاعات من علاقات تبعية متبادلة متمثلة فى السلع الوسيطة ، نجد أن كل منها يستخدم أيضاً مستلزمات انتاج أولية Primary Inputs أو بعبارة أخرى يتمتع بخدمات غاصر الانتاج الأولية ، التى لم يتم انتاجها خلال العمليات الجارية للانتاج ، ويمثل ذلك فى الواردات من الخارج ، وفى مقابل التمتع بخدمات الاصول الثابتة (بما يقابل

هذا من اهلاك) وخدمات العمل وبقية عوامل الانتاج . وهو ما يساوى اجمالى القيمة المضافة المتولدة فى نفس القطاع ، والتي تتكون من اهلاك رأس المال الثابت ، الأجور والمرتببات والأرباح والفوائد . وان كان جزء من انتاج كل قطاع يستخدم كسلع وسيطة فى انتاج انتاجه ومنتجات القطاعات الأخرى ، فان بقية الانتاج يستخدم فى أغراض الاستخدام النهائى Final Demand ، التي تشمل فى كل من الاستهلاك العائلى ، الاستهلاك الحكومى ، الاستثمار (التكوين الرأسمالى بالاضافة الى المخزون) ، والصادرات .

ويمكن تفريغ هذه البيانات فى جدول ، يمثل كل قطاع فيه بسطر وعمود من الجدول . يوضح السطر كل من تدفق انتاج هذا القطاع الى مختلف القطاعات الأخرى المستخدمة له (والى نفسه ان وجد) كطلب وسيط ، وتدفق انتاجه الى قطاعات الاستخدام النهائى كطلب نهائى . ويوضح العمود استخدام القطاع لمنتجات القطاعات الأخرى كاستخدام وسيط ، ومن بينها المنتج الذى ينتجه ان وجد ، وكذلك المستخدم من مستلزمات الانتاج الأولية . ومن الواضح أن نتبين أن كل من تدفق انتاج القطاع كسطر ، نحو استخداماته الوسيطة واستخداماته النهائية ، يتساوى مع انتاجه كعمود يتكون من مستلزمات الانتاج الوسيطة ومستلزمات الانتاج الأولية . فالمفروض أن تتساوى مجموع

استخدامات انتاج القطاع الوسيطة والنهائية مع مجموع مكونات انتاج
القطاع الوسيطة والأولية ، فكلما القيمتين تتساويان مع قيمة انتاج القطاع .

والنظر الى الجدول التالي ، يتبين أننا خصصنا لكل قطاع من
قطاعات الجهاز الانتاجي سطر ، يبين أوجه الاستخدامات الوسيطة
والنهائية لانتاجه ، وكذلك عمود يبين ما اشترك في انتاجه من
مستلزمات وسيطة ومستلزمات أولية . ويمكن التمييز بين أربعة أنواع من
المعاملات يتضمنها الجدول ، وينقسم على أساسها الى أربعة أرباع
على النحو التالي :

(١) الربع الأول : يتعلق بقطاعات الاقتصاد القومي الانتاجية ،
التي يبلغ عددها (م) قطاع (علما بأن م = ي) ، وقد
خصص لكل قطاع سطر وعمود بنفس الرقم من ١ إلى ٠٠٠ الى م
(أوى) لكل قطاع على التوالي . يسجل في السطر الخاص
بالقطاع كميات انتاجه التي توجه كطلب وسيط الى انتاج
القطاعات الأخرى (و انتاجه) ، ويسجل في العمود الخاص
به الكميات التي يستخدمها كمستلزمات وسيطة من انتاج
القطاعات الأخرى (و انتاجه) . وذلك فان هذا الربع الأول
يشتمل على جميع المعاملات الخاصة بالانتاج والطلب الوسيط ،
التي تتم بين مختلف قطاعات الاقتصاد القومي . ويستخدم

جدول المدخلات والمخرجات

[illegible]

الرمز س للتعبير عن الانتاج أو الطلب الوسيط ، يستخدم معه مؤشرين يوضح أولهما رقم القطاع المنتج للسلعة الوسيطة ، ويوضح الثانى رقم القطاع المستخدم لها . فاذا فرض ان كان رقم القطاع المنتج لكمية معينة هو (١) ، ورقم القطاع المستخدم لهذه الكمية هو القطاع (٢) ، رمز لهذه الكمية فى الجدول بالرمز س ٢،١ ، ووضعت فى الخانة الخاصة بالسطر المقابل للقطاع (١) ، وفى نفس الوقت الخاصة بالعمود أسفل القطاع (٢) .

وهكذا نجد أن خانات هذا الربع الأول تمثل كميات الطلب الوسيط ، وفى نفس الوقت الانتاج الوسيط لقطاعات الاقتصاد القومى الانتاجية . وهى تمثل بالتالى المجال الرئيسى لاهتمام تحليل المدخلات والمخرجات ، ومن ثم فإن هذا الربع يعتبر أهم جزء فى الجدول .

(٢) الربع الثانى : وتسجل فيه أوجه الطلب النهائى على منتجات القطاعات الانتاجية ، التى يبلغ عددها م قطاع . ويرمز للطلب النهائى بالرمز (و) ، وينقسم الى أوجه الاستخدام التالية :

- استهلاك القطاع العائلى (ر)
- استهلاك القطاع الحكومى أو الاستهلاك الجماعى (ك)
- التكوين الرأسمالى (ويشمل كذلك الاضافة الى المخزون ح)

- الصادرات (ط)

ونفس الطريقة الرمزية التي استخدمت في تسجيل بيانات الربع الأول ، نسجل هنا كذلك خانات الربع الثاني ، باستخدام الرمز (و) الذي يعبر عن الطلب النهائي ، ويستعمل معه مؤشرين يوضح أولهما رقم القطاع المنتج ويوضح الثاني الرمز الخاص بنوع الاستخدام .

(٣) الربع الثالث : وتسجل فيه مشاركة مستلزمات الانتاج الأولية (بمعنى التي لم تنتج خلال الفترة المعنية بالاهتمام) ففى عمليات الانتاج بالقطاعات الانتاجية التي يتكون منها الاقتصاد القومى والتي يبلغ عددها م قطاع . ويقصد هنا بمستلزمات الانتاج الأولية خدمات عوامل الانتاج الأولية مثلثة فى العمل ورأس المال والأرض بالإضافة الى الواردات . ويلاحظ أنه فى حالة تقييم المدخلات والمخرجات بأسعار السوق ، نضيف سطر خاص بصافي الضرائب غير المباشرة (*) .

وتستخدم للتعبير عن مكونات هذا الربع نفس القاعدة التي أتبعنا فى الربعين الأول والثانى .

(*) فتحى الحسينى - المرجع السابق - ص ١٩ .

(٤) الربع الرابع : ويسجل فيه انسياب خدمات عناصر الانتاج الأولية الى قطاعات الطلب النهائي فى صورة خدمات العاملين بالقطاع الحكومى والواردات التى تستخدم مباشرة فى الاستهلاك العائلى والحكومى والتراكم الاستثمارى (*) . ولكن غالبا ما يهمل تحليل هذا الربع ، حيث لا يمثل أهمية فى تحليل التشابك والاعتماد المتبادل بين مختلف القطاعات الانتاجية للاقتصاد القومى ، وتظهر أهميته فقط عند استخدام جداول المدخلات والمخرجات فى تحليل مكونات الدخل القومى أو الناتج القومى .

المعاملات الفنية للانتاج :

هكذا أمكننا تصوير تدفق السلع والخدمات بطريقة رقمية بين مختلف قطاعات الاقتصاد القومى ، بشكل يوضح من ناحية مع كل سطر القطاعات التى ينساب اليها انتاج كل قطاع على شكل طلب وسيط ، وأوجه الاستخدام النهائى التى ينساب اليها بقية الانتاج على شكل طلب نهائى . ويوضح من ناحية أخرى مع كل عمود ما ينساب الى كل قطاع من مستلزمات انتاج وسيطة ، ومستلزمات أولية لازمة لتحقيق انتاجه .

والهدف النهائى من هذا العرض للتشابك والاعتماد المتبادل بين مختلف قطاعات الاقتصاد القومى ، هو أن نستطيع تقدير رد

الفعل الذى يحدث على مقادير انتاج مختلف قطاعات الاقتصاد القومى ، نتيجة زيادة أو نقص انتاج قطاع معين منها . فاذا حدث وزاد الطلب النهائى على انتاج أحد قطاعات الاقتصاد القومى بمقدار معين ، يكون من اللازم أن تزيد انتاج هذا القطاع بما يساوى مقدار الزيادة فى الطلب النهائى . ولكى يتحقق ذلك لا بد بالتبعية من زيادة كميات انتاج القطاعات المنتجة لما يستخدمه هذا القطاع من سلع وسيطة ، بقدر ما تحتاجه زيادة انتاجه من انتاج هذه القطاعات . وبالمثل نجد أن زيادة انتاج هذه القطاعات يستلزم كذلك زيادة ما تستخدمه من سلع وسيطة لتحقيق الزيادة فى انتاجها . هذه الزيادة فى الحاجة الى السلع الوسيطة يستلزم كذلك زيادة المنتج منها . وهكذا نجد أن أى زيادة أولية فى انتاج أحد قطاعات الاقتصاد القومى ، يتبعها الحاجة الى حدوث زيادات متتالية فى انتاج بعض قطاعات الاقتصاد القومى الأخرى . وقد يتسع رد فعل الزيادة الأولية فى انتاج أحد القطاعات ليشمل معظم قطاعات الاقتصاد القومى على شكل ردود فعل متتالية ، نتيجة لما يوجد بين انتاج أى قطاع وانتاج القطاعات الأخرى من علاقات تبعية متبادلة .

ولكى يمكن قياس مقدار الزيادة فى انتاج مختلف قطاعات الاقتصاد القومى ، التى ترجع الى زيادة معينة فى انتاج أحد هذه القطاعات ، نستعين كخطوة أولى بما يسمى المعاملات الفنية للانتاج

Technological Coefficient ، وهي السنتي

تقيس " المقادير من منتجات القطاعات الأخرى اللازمة لإنتاج وحدة واحدة من منتجات القطاع المعنى " وذلك حتى يمكن تتبع ردود الفعل في مختلف قطاعات الاقتصاد القومي ، الراجعة إلى زيادة إنتاج القطاع المعنى ، وبالتالي تقدير الآثار المباشرة وغير المباشرة لزيادة إنتاج هذا القطاع أو أي قطاع آخر (سواء زاد أو نقص إنتاجه) .

ويمكن أن نرمز للمعاملات الفنية للإنتاج بالرمز (ل) مع وضع مؤشرين أسفله ، أولهما يدل على رقم القطاع المنتج للسلعة الوسيطة ، وثانيهما يدل على رقم القطاع المستخدم لها . فعلى سبيل المثال ل^{٣٠٢} تمثل المقدار من ناتج القطاع (٢) اللازم لإنتاج وحدة واحدة من منتجات القطاع (٣) . وكذلك فإن ل^{٣٠٣} تمثل المقدار من ناتج القطاع (٣) اللازم لإنتاج وحدة واحدة من منتجات القطاع (٤) .

وعلى هذا الأساس ، وبالرجوع إلى ما استخدم في الجدول السابق من رموز يمكن كتابة التالي :

$$\frac{ل^{٣٠٢}}{ص^{٣}} = ل^{٣٠٢}$$

ومصورة عامة فإن :

$$\frac{ل^{ص^{٢٠٣}}}{ص^{٢٠٣}} = ل^{ص^{٢٠٣}}$$

ومحساب المعاملات الفنية للإنتاج لمختلف خانات الجدول السابق،
مع التركيز على الربح الأول من الجدول هـ، نحصل على مصفوفة المعاملات
الفنية للإنتاج Input Coefficient Matrix التالية :

مصفوفة المعاملات الفنية للإنتاج

	١	٢	٣	.....	م
١	ل ^{١١}	ل ^{٢١}	ل ^{٣١}	.....	ل ^{م١}
٢	ل ^{١٢}	ل ^{٢٢}	ل ^{٣٢}	.....	ل ^{م٢}
٣	ل ^{١٣}	ل ^{٢٣}	ل ^{٣٣}	.....	ل ^{م٣}
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
ي	ل ^{١ي}	ل ^{٢ي}	ل ^{٣ي}	.....	ل ^{مي}
هـ	ل ^{١هـ}	ل ^{٢هـ}	ل ^{٣هـ}	.....	ل ^{مهـ}

ويمكن أن نشير إلى عدة ملاحظات هامة عن هذه المصفوفة (*) :

(١) تمثل المعاملات الفنية للنتاج الواردة بالمصفوفة احتياجات الانتاج المباشر من مختلف مستلزمات الانتاج فقط ، ومن ثم فانه للحصول على تقديرات الاحتياجات الكلية المترتبة على أى زيادة فى الانتاج ، فانه لا بد من تقدير الاحتياجات اللازمة لانتاج هذه الاحتياجات المباشرة ، أى الاحتياجات غير المباشرة للنتاج ، وذلك فى سلسلة من العمليات الحسابية على النحو الموضح فيما بعد .

(٢) تعكس هذه المعاملات الفنية مقدار الأهمية النسبية لمستلزمات الانتاج المختلفة ، والتي تتوقف بالتالى على الأساليب الفنية للنتاج ^{Techniques of Production} المستخدمة فى قطاعات الجدول ، ومن ثم جاء تسميتها بالمعاملات الفنية للنتاج . وعلى ذلك تتغير هذه المعاملات مع تغير الأساليب الفنية المستخدمة فى الانتاج .

(٣) قد تكون المعاملات الفنية للنتاج عينية أو قيمية ، اعتمادا على الوحدات المستخدمة فى اعداد الجدول ، وما اذا كانت عينية أم نقدية . ويجب أن نلاحظ أنه فى حالة استخدام الوحدات العينية ، فاننا لن نستطيع الحصول على مجاميع الأعمدة ،

(*) المرجع الأخير - ص ٢٤ : ٢٦ .

وبالتالى يمكن تقدير المعاملات الفنية للانتاج باستخدام مجاميع
الطلب الكلى ، على اعتبار أن مجموع كل سطر يساوى مجموع العمود
المناظر له .

حل نموذج المدخلات والمخرجات بطريقة التقريب المتتابع :

بعد أن قمنا بحساب المعاملات الفنية للانتاج ، واستخرجنا
المصفوفة الخاصة بها ، يمكن أن نستكمل الخطوات لحساب الآثار
المباشرة وغير المباشرة لتغير حجم انتاج قطاع معين على حجم انتاج
مختلف القطاعات الأخرى ، وذلك باستخدام طريقة التقريب المتتابع .

وان كانت أعمدة مصفوفة المعاملات الفنية للانتاج تعطى - كما
سبق القول - الاحتياجات المباشرة فقط للانتاج وحدة واحدة - من
منتجات كل قطاع ، فانها تعطى علاوة على ذلك وسيلة تقدير الاحتياجات
غير المباشرة على خطوات متتابعة .

ولايضاح ذلك نفترض المثال التالى ، الذى يتكون جدول المدخلات
والمخرجات الخاص به من ثلاث قطاعات فقط (*) .

(*) المرجع السابق - ص ٢٩ : ٣٦ .

جدول المدخلات والمخرجات

(بالمليون جنيه)

اجمالي الطلب	طلب نهائي	طلب وسيط			قطاعات مستخدمة قطاعات منتجة
		خدمات (ح)	صناعة (ب)	زراعة (أ)	
٨٠	٣٨	١٤	٢٠	٨	زراعة (أ)
٢٠٠	٧٨	٤٢	٤٠	٤٠	صناعة (ب)
١٤٠	١١٢	٢٨	—	—	خدمات (ح)
		٥٦	١٤٠	٣٢	مدخلات أولية (قيمة مضافة)
		١٤٠	٢٠٠	٨٠	اجمالي الانتاج

ويمكن أن نستخرج من هذا الجدول جدول المعاملات الفنية
للانتاج ، وذلك بقسمة المستخدم من كل مستلزم للانتاج على اجمالي
انتاج القطاع ، كما سبق بيان ذلك .

جدول المعاملات الفنية للانتاج

ح	ب	ا	قطاعات مستخدمة	قطاعات منتجة
٠ر١	٠ر١	٠ر١	ا	ا
٠ر٣	٠ر٢	٠ر٥	ب	ب
٠ر٢	-	-	ح	ح
٠ر٤	٠ر٧	٠ر٤	مدخلات أولية	
١ر٠	١ر٠	١ر٠	اجمالي الانتاج	

وبذلك تكون مصفوفة المعاملات الفنية للتشاك القطاعي بين الثلاث

قطاعات كما يلي :

$$\begin{bmatrix} ٠ر١ & ٠ر١ & ٠ر١ \\ ٠ر٣ & ٠ر٢ & ٠ر٥ \\ ٠ر٢ & - & - \end{bmatrix}$$

وبفرض حدوث زيادة في الطلب النهائي على منتجات القطاع

الزراعي (أ) ، بحيث يصبح ١٠٠٠ مليون جنيه بدلا من ٣٨ مليون

جنیه ، یهمنّا أنّ نتعرّف علی أثر هذه الزیادة علی مستويات الانتاج بقطاعات الاقتصاد القومي الثلاث (*) ، وذلك بافتراض ثبات الأسالیب الفنية للانتاج المستخدمة فی هذه القطاعات .

بالنظر الى مصفوفة المعاملات الفنية ، نجد أنّها تعطينا فقط الاحتياجات المباشرة من مختلف المستلزمات اللازمة لانتاج وحدة واحدة فی كل قطاع . فبقراءة العمود المقابل لقطاع الزراعة (أ) فی مصفوفة المعاملات ، نجد أنّ انتاج وحدة واحدة من القطاع الزراعی يستلزم ما قيمته ١ر٠ من القطاع الزراعی نفسه ، وما قيمته ٥ر٠ من منتجات القطاع الصناعی (ب) ، ولا شئ من قطاع الخدمات (ج) ، بالإضافة الى ما قيمته ٤ر٠ من المدخلات الأولية . ولكننا نستبعد مقدار الاحتياجات من المدخلات الأولية لعدم أهميتها فی دراسة التشابك والاعتماد المتبادل بین القطاعات الانتاجية الخاصة بالنموذج .

وباعادة النظر الى مصفوفة المعاملات الفنية مرة أخرى ، نستطيع أن نتبین أنّه لانتاج ما قيمته ١ر٠ من منتجات القطاع الزراعی . () وهو ما سبق حسابه كاحتياج مباشر من الانتاج الزراعی لتحقيق زیادة انتاج

(*) افترض أنّ التغير فی الطلب النهائي علی المنتجات الزراعية كبیر ، حتی یسهل اجراء العمليات الحسابية ، و زیادة عدد التقریبات المتتابعة ، بشكل یساعد علی تفهم طبيعتها .

القطاع بمقدار ٠.١) نحتاج مدخلات أخرى من قطاع الزراعة بما قيمته ٠.١ ، وكذلك من قطاع الصناعة بما قيمته ٠.٥ ، هذه الاحتياجات الأخيرة من قطاعي الزراعة والصناعة (٠.١ ، ٠.٥ على الترتيب) تمثل الاحتياجات المباشرة لانتاج ما قيمته ٠.١ من منتجات القطاع الزراعي (أ) ، وفي نفس الوقت تمثل الاحتياجات غير المباشرة لانتاج وحدة واحدة من منتجات نفس القطاع (أ) . ومن ثم فإنه يمكن تقدير الاحتياجات المباشرة وغير المباشرة للزيادة في الطلب النهائي على منتجات قطاع الزراعة . كذلك فإنه لانتاج ما قيمته ٠.٥ من منتجات قطاع الصناعة (ب) يستلزم الأمر استخدام مدخلات من القطاعات الأخرى ، بما قيمته ٠.٥ . من منتجات قطاع الزراعة (أ) ، ٠.١ من منتجات قطاع الصناعة (ب) . وتمثل هذه المدخلات الأخيرة المدخلات غير المباشرة لانتاج وحدة واحدة من قطاع الزراعة .

يتضح من ذلك أنه لتقدير الاحتياجات المباشرة وغير المباشرة لزيادة الطلب النهائي على منتجات قطاع الزراعة (أ) ، يلزم اجراء سلسلة من التقديرات لمختلف مستلزمات الانتاج - استخدام الأعدة في مصفوفة المعاملات الفنية - يعطى كل تقدير المدخلات المباشرة ، التي هي في نفس الوقت المدخلات غير المباشرة للمرحلة السابقة عليها . وباجراء هذه العملية عددا كاف من المرات ، ولمختلف القطاعات ، نستطيع أن نصل الى تقدير الاحتياجات المباشرة وغير المباشرة للتغير في الطلب النهائي على منتجات أى قطاع أو القطاعات المختلفة .

وباجراء هذه التقديرات المتتابعة على ارقام المثال الذى امانا ،
يمكن أن نصل الى الحل كما يلى :

جد اول التقريب المتتابع

القطاعات	الطلب النهائى	الاحتياجات المباشرة	التقريب الأول		
			ا = ١٠٠	ب = ٥٠٠	ح = صفر
زراعة ا	١٠٠٠	١٠٠	١٠	٥٠	-
صناعة ب	-	٥٠٠	٥٠	١٠٠	-
خدمات ح	-	-	-	-	-

القطاعات	التقريب الثانى				التقريب الثالث			
	ا = ٦٠	ب = ١٥٠	ح = صفر	مجموع	ا = ٢١	ب = ٦٠	ح = صفر	مجموع
ا	٦	١٥	-	٢١	٢١	٦	-	٢٧
ب	٣٠	٣٠	-	٦٠	١٠٥	١٢	-	١١٧
ح	-	-	-	-	-	-	-	-

التقريب الخامس				التقريب الرابع				القطاعات
مجموع	ح=صفر	ب=٨٥٥	ا=٣١	مجموع	ح=صفر	ب=٢٢٥	ا=٨١	
١٢	-	٠٩	٠٣	٣١	-	٢٣	٠٨	ا
٣٢٥	-	١٧	١٥٥	٨٥٥	-	٤٥	٤٠٥	ب
-	-	-	-	-	-	-	-	ح

التقريب السادس				القطاعات
مجموع	ح=صفر	ب=٣٢٥	ا=١٢	
٠٤٢	-	٠٣	٠١٢	ا
١٢٥	-	٠٦٥	٠٦	ب
-	-	-	-	ح

جدول تجميع التقريبات المتابعة

جملة الإنتاج في قطاع الزراعة	جملة الزيادة في انتاج قطاع الصناعة	
١٠٠٠		الطلب النهائي
١٠٠	٥٠٠	الاحتياجات المباشرة
٦٠	١٥٠ ر٠	التقريب الأول
٢١	٦٠ ر٠	التقريب الثاني
٨١	٢٢ م٠	التقريب الثالث
٣١	٨ م٠	التقريب الرابع
١٢	٣٢٥	التقريب الخامس
٠٤٢	١٢٥	التقريب السادس
١١٩٣٨٢	٧٤٥ م٠	

من هذه الجداول يتبين لنا أن جملة الأثار المباشرة وغير المباشرة ، التي ترتبت على زيادة الطلب النهائي على منتجات قطاع الزراعة من ٣٨ مليون جنيه الى ١٠٠٠ مليون جنيه هي زيادة جملة انتاج قطاع الزراعة (أ) مما كان عليه من مستوى ٨٠ مليون جنيه الى ١١٩٣٨٢ مليون جنيه ، بالإضافة الى زيادة جملة انتاج قطاع الصناعة (ب) بمقدار ٧٤٥ م٠ مليون جنيه . ولم تحدث أي زيادة

في جملة انتاج قطاع الخدمات ، وذلك لأن القطاع الزراعي يستخدم فقط في انتاجه - طبقا للأسلوب الفني للانتاج المطبق في القطاع والمعبر عنه بالعمود المناظر في مصفوفة المعاملات الفنية للانتاج - منتجاته الزراعية ومنتجات القطاع الصناعي دون قطاع الخدمات .

ويكشف لنا التحليل السابق حقيقة أن التشابك القطاعي قد لا يكون مباشرا ، بل يمكن أن يكون غير مباشر عن طريق قطاع آخر ، أو عن طريق قطاع عن قطاع ثالث Second Round وهكذا . ونتيجة لذلك أنه مع كل تقريب ، قد تتزايد درجة تشعب الاحتياجات غير المباشرة ، بما يجعل التحليل يمتد الى عدد متزايد من القطاعات .

وعلى ذلك يمكن القول بأن طريقة التقريب المتتابع ، وإن كانت تبدو سهلة مبسطة طبقا لما جاء في المثال السابق ، إلا أنها تصبح غير عملية في حالة تعدد القطاعات محل التحليل ، وازدياد درجات التشابك فيما بينها ، مما قد يقصر قيمتها على الأغراض التوضيحية دون العملية . فالحياة العملية تتسم بدرجة كبيرة من تنوع المنتجات التي تستتبع ضرورة كثرة عدد القطاعات محل التحليل ، مع ازدياد درجات التشابك فيما بينها كلما ازدادت درجة النمو الاقتصادي .

وكبدل على طريقة التقريبات المتتابعة ، يستخدم في الحياة العملية أسلوب رياضى يسمى مقلوب المصفوفة Inversion of Matrix أو مضاعف المصفوفة Multiplier of Matrix

بعض الملاحظات حول نموذج المدخلات والمخرجات (*)

يطلق على النموذج السابق استخدامه لجدول المدخلات والمخرجات مسمى النموذج العام General Input-Output Model وهو ما صاغ افتراضاته الأساسية مبتكر النموذج ليونتيف . ويعتبر هذا النموذج نموذجا مفتوحا استاتيكا ، وهو بالتالى أبعد نماذج المدخلات والمخرجات عن الحياة العملية .

والمقصود بأن النموذج مفتوح هو أن الطلب النهائى على منتجات ما يشتمله من قطاعات يتحدد مسبقا ومن خارج النموذج ، وبالتالي تقتصر مسئولية النموذج على تحديد أحجام الانتاج القطاعية التى تعنى بهذا الطلب ، وتضمن فى نفس الوقت توفير متطلبات الاستخدام الوسيط ، التى تتحدد من داخل النموذج .

أما فى حالة النموذج المغلق يعتبر القطاع العائلى قطاعا منتجا شأنه فى النموذج كباقي القطاعات الانتاجية ، وبالتالي يعتبر

(*) ارجع الى المرجع الأخير .

طلبه على منتجات القطاعات الأخرى (الذى يمثل طلبا نهائيا فى النموذج المفتوح) طلب وسيط ، حتى يتمكن من تقديم قوة العمل ، التى لا تصبح مستلزما انتاج أولية ، بل تعتبر هنا مستلزما وسيطة . ومن ثم نجد أنه فى النموذج المغلق كلية ، تكون جميع المنتجات مستلزما وسيطة ، وتتحدد مستويات الانتاج القطاعية على ضوء اعتبارات الاستخدام الوسيط فقط .

أما بخصوص التفرقة بين نماذج المدخلات والمخرجات الاستاتيكية والديناميكية ، نرى أن النماذج الاستاتيكية لا تأخذ آثار عامل الزمن فى الحساب فى تقدير حجوم الانتاج القطاعية ، بينما ترى أن النماذج الديناميكية تأخذ آثار عامل الزمن فى الحساب ، من خلال أثره على التراكم الرأسالى ، وبالتالى الطاقة الانتاجية فى مختلف القطاعات فى الاقتصاد القومى ، وكذلك من خلال دراسة ما يسمى بالتأخر الزمنى فى الانتاج *time lag in production* ، الى غير ذلك من العوامل التى تزيد من اقتراب التحليل الى الواقع . ومن ثم نجد أن النماذج الديناميكية للمدخلات والمخرجات هى بصفة عامة أقرب النماذج الى الواقع المادى لظاهرة التشابك والاعتماد المتبادل بين مختلف الأنشطة الانتاجية فى الاقتصاد القومى .

وبملاءمة نماذج المدخلات والمخرجات للواقع العملي ، نجد
أنها تتمتع بقوة تحليلية وتفسيرية كبيرة الى الحد الذي قال معه
البعض بعدم محدودية استخداماتها العملية . فقد نشأ تحليل
المدخلات والمخرجات مرتبطا بالرغبة في تحليل مدى التشابك والاعتماد
المتبادل بين مختلف الأنشطة الانتاجية ، وذلك بهدف الكشف عن
مواطن الاختناقات التي يمكن أن تعوق عملية الانتاج . ثم تطوّر
ليصبح أحد نماذج التوازن العام ، وان تميز عنها بالبساطة ،
وامكانية التطبيق العملي . فهو ليس مجرد أداة لتصوير النشاط
الانتاجي ، بل أيضا أداة لدراسة وتحليل التغيرات الهيكلية في
العملية الانتاجية وكذلك الاقتصاد القومي والتنبؤ بها . كما أن
هذه الجدول يمكن تركيبها ليس فقط على المستوى القومي ، بل أيضا
على كل من المستوى القطاعي والاقليمي والوحدة الانتاجية . ومن ثم
نجد أن هذا الأسلوب يستخدم في الدول المتقدمة والنامية
والاشتراكية والرأسمالية ، ويمثل أحد الأدوات الهامة في التخطيط ،
وضمان التناسق الداخلي للخطة ومختلف السياسات الانتاجية
والاستثمارية .

وتتعلق مشاكل نموذج المدخلات والمخرجات الرئيسية في
كيفية تقسيم الاقتصاد القومي الى قطاعات يتصرف كل منها بتمثيل هيكل
مدخلاته ، وحاجة النموذج الى قدر وافر من البيانات الاحصائية عن

مختلف قطاعات الاقتصاد القومى ، وما يفترضه النموذج من ثبوتات
المعاملات الفنية فى عالم تتطور فيه الأساليب الفنية للإنتاج من وقت
الى آخر . الا أن هذه الصعوبات لا تحول دون استخدامه
والاستفادة به لأحد الأدوات الهامة للتخطيط .

الباب الخامس

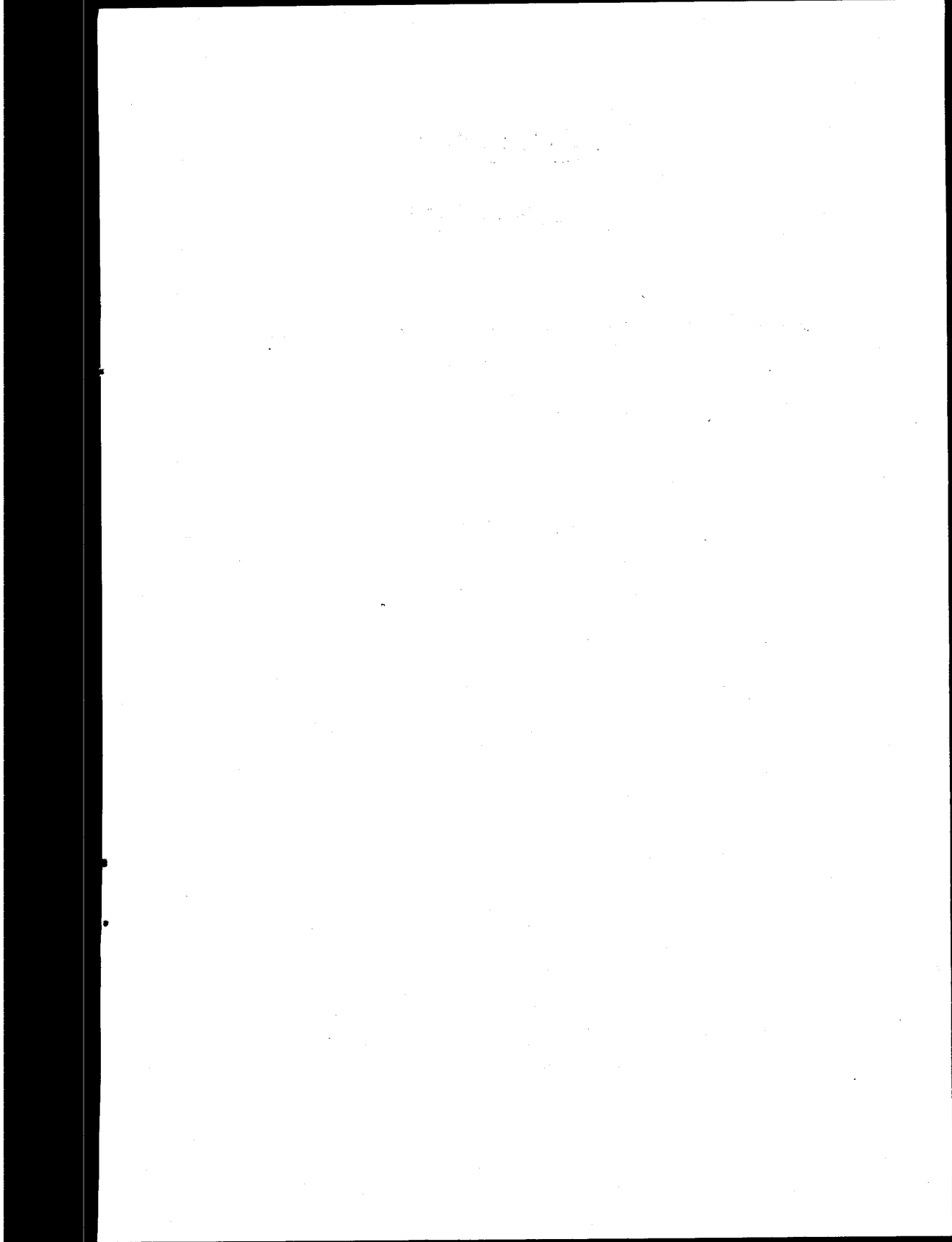
التخطيط في مصر

نعرض في هذا الباب تجربة مصر في التخطيط الاقتصادي ليس لمجرد اعلام القارئ بالتطور التاريخي لعمليات التخطيط الاقتصادي في مصر خلال الخمس وثلاثون السنة الماضية ، ولكن لكي نتعرف أساسا الى أى حد قد تم تطبيق ما سبق دراسته في الأبواب النظرية السابقة في تطور الممارسة التخطيطية في مصر ، وما تحقق نتيجة ذلك من إيجابيات أو سلبيات ، بهدف العمل على تحسين عمليات التخطيط في المستقبل .

ولا يمكن أن ندعى بأن ما يعرضه هذا الباب يعتبر كافيا لتحقيق هذا الهدف ، لأن المجال لا يتسع هنا - في هذه العجالة - للخدمة الكاملة لهدف هام كهذا .

ونتناول عرض مكونات هذا الباب في الفصول التالية :

- الفصل السابع عشر : برامج التنمية والتخطيط الجزئي (١٩٥٢-١٩٥٩) .
- الفصل الثامن عشر : الخطة القومية الشاملة للسنوات الخمس (٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥) .
- الفصل التاسع عشر : تعثر التخطيط القومي الشامل (١٩٦٥-١٩٨٢) .
- الفصل العشرون : العودة الى التخطيط القومي الشامل .



الفصل السابع عشر

برامج التنمية والتخطيط الجزئى (١٩٥٢ — ١٩٥٩)

برامج التنمية خلال الفترة من ١٩٥٢ الى ١٩٥٦

اتجهت الحكومة المصرية منذ الشهور الأولى لثورة ١٩٥٢ الى اجراء العديد من الاصلاحات فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، فأصدرت قانون الاصلاح الزراعى الأول فى سبتمبر ١٩٥٢ ، وتبنيت مجموعة من المشروعات الانمائية فى مجالات الاسكان ، والصناعة ، والتوسع الأفقى الزراعى . واتجهت الى تطوير نظام التعليم .

وقد عملت حكومة الثورة فى الفترة منذ ١٩٥٢ وحتى تأميم قناة السويس فى يوليو ١٩٥٦ ، بل وحتى بعدها ، على الاعتماد كثيرا على القطاع الخاص فى الاضطلاع بمهام التنمية الاقتصادية ، مع تهيئة الظروف المناسبة له للقيام بهذه المهام ، سواء من حيث توفير اطار تشريعى لتشجيع رأس المال الخاص المحلى والأجنبى (باصـدار قانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤) أو من حيث قيام الدولة بمشروعات البنية الأساسية الضخمة ، أو اصلاح السياسات الاقتصادية والنظام النقدى والمالى ، وكذلك بإنشاء الأطر التنظيمية التى تتولى اعداد الدراسات المختلفة للمشروعات التنموية ، وطرح أسهمها فى السوق للاكتتاب .

وتتمثل أهم الاجراءات التنظيمية المبكرة فى انشاء المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى سنة ١٩٥٢ ، وانشاء المجلس الدائم للخدمات العامة سنة ١٩٥٣ ، ثم انشاء لجنة التخطيط القومى سنة ١٩٥٥ .

وتحددت مهام المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى فى بحث المشروعات الاقتصادية ، التى يكون من شأنها تنمية الانتاج القومى فى شتى النواحي الزراعية والصناعة والتجارية ، مع وضع برنامج ثلاثى لتنمية هذه المشروعات ، ويقسم البرنامج زمنيا الى سنوات . ويمتد نشاط المجلس الى متابعة مشروعات البرنامج ، ونشر التقارير السنوية التفصيلية عنها .

وتعلقت وظيفة المجلس الدائم للخدمات العامة بمجالات التنمية الاجتماعية . فقد أسندت اليه مهمة بحث السياسة العامة ووضع الخطط الرئيسية للتعليم والصحة والحرمان والشئون الاجتماعية والثقافية ، وتنمية الخدمات العامة فى الدولة ، للوصول الى الحد الأعلى من الكفاءة والتجاح فى الانتاج . وأوكلت اليه كذلك مهمة متابعة تنفيذ المشروعات المختلفة فى هذا المجال . وتولى مجلس الوزراء عملية اقرار المشروعات المقترحة من قبل المجلسين ، وذلك نظرا لنياب المجلس التشريعى حتى صدور دستور ١٩٥٦ .

ولم يقتصر دور المجلس الدائم للانتاج القومى على دراسة واقتراح المشروعات الانتاجية فحسب ، بل أعطى سلطة المبادأة فى تنفيذ المشروعات بنفسه أو بالتعاون مع الهيئات والمصالح الحكومية أو القطاع الخاص ، مع العمل على تشجيع الأخير بكافة السبل .

وقد تمخضت جهود التنمية خلال هذه الفترة على مجموعة من المشروعات الانتاجية ، تركزت أساسا فى التالى (*) :

- مشروعات البنية الأساسية ، وخاصة الكهرباء والطرق والنقل والرى والصرف وغيرها .
- مشروعات الاسكان ذات الطابع الشعبى وخاصة فى العاصمة .
- بعض المشروعات الصناعية التى تخدم هدف تنويع الهيكل الاقتصادى القومى ، وأهمها مصنع الحديد والصلب ومصنع انتاج عربات السكك الحديدية ومصنع للأسمدة الكيماوية ، ومصنع للورق وآخر للكابلات الكهربائية وصناعة الكاوتشوك وتطوير الصناعات الاستخراجية وبخاصة النفط .

(*) سعد حافظ محمود (دكتور) - بعض ملامح التجربة المصرية فى التخطيط والتنمية - مذكرة خارجية رقم ٨٤٤ - معهد التخطيط القومى - القاهرة - مايو ١٩٨٥ - ص ٦ .

وقد نفذت فعلا بعض هذه المشروعات ، وأرجىء تنفيذ الباقي
للبرنامج الخمسى للتصنيع (الذى بدأ فى سنة ١٩٥٢) بسبب نقص
التمويل ، وعدم تحمس القطاع الخاص لإنشاء مثل هذه المشروعات .

وتمثلت أهم البرامج الاجتماعية فى المشروعات المرتبطة بالتنمية
الزراعية والاصلاح الزراعى ، ومن أبرزها مشروع الوحدات الريفيه
المجمعة . علاوة على ما أعد من دراسات عن مختلف الخدمات ،
والتي تساعد على اعداد البرامج الاجتماعية ، والتي أمكن الاستفادة
بها خلال الفترات التالية .

وفى تقييم هذه التجربة المبكرة من التنمية ، لا يمكن أن نقول
عنها أنها تنمية مخططة ، فلا وجود هنا للتخطيط القومى الشامل
أو حتى التخطيط الجزئى القطاعى . فهى مجرد برامج للتنمية مثيلة
لما سبق أن أطلقنا عليه " أسلوب البرمجة " . فالاقتصاد القومى
متخلف ، ولا وجود لقطاع اقتصادى تهيمن عليه الدولة ، بل تتركز
النسبة الكبيرة من الملكيات الصناعية والتجارية فى يد الأجانب ، ويقع
النظام المصرفى تحت سيطرة البنوك الأجنبية ، وتخضع مصروفاتها
للاحتلال البريطانى . يضاف الى ذلك عدم توفر الخبرة التنظيمية
والفنية وكذلك عدم توفر المعلومات اللازمة لاعداد خطة قومية .

فتحت ظل هذه الظروف ، ورجبة فى ضرورة البدء فى عمليات
التنمية دون الانتظار لحين تهيئة كافة الظروف اللازمة لاعداد خطة

قومية شاملة ، ثم الالتجاء مرحليا الى أسلوب التنمية الذى يعتمد على التركيز على بعض المشروعات التى قد تبدو أكثر الناحيا عن غيرها . ولا غبار على هذا طالما أنه اقتصر على فترة قصيرة من الزمن ، فقد تم خلالها بلورة الأفكار عن ضرورة التكامل بين المشروعات (وقد تجلت هذه الفكرة فى مشروعات الوحدات الريفية المجمعة) ، وضرورة التعاون بين مختلف الوزارات ، الذى بدى فى تشكيل المجلس الدائم للخدمات من ممثلين للعديد من الوزارات . فقد بدأ الوعى التخطيطى وتوفير بعض الكوادر والخبرات المتخصصة فى تخطيط البرامج والمشروعات ، وكذلك توفير قاعدة البيانات والمعلومات اللازمة لعمليات التخطيط . وقد تبلور ذلك فى انشاء لجنة التخطيط القومى فى سنة ١٩٥٥ ، والتى عهد اليها حسب قانون انشائها مهمة الاععداد للخطة القومية الشاملة . وقد تم فى سنة ١٩٥٧ اندماج مجلس الانتاج والخدمات فى لجنة التخطيط القومى ، وذلك منعا للازدواج ، وتركيزا على مهمة التخطيط القومى الشامل .

التخطيط الجزئى (القطاعى) خلال الفترة من ١٩٥٧ الى ١٩٦٠

لم يكن منطقيا أن تتوقف عمليات التنمية لحين الانتهاء من اعداد الخطة القومية الشاملة ، التى استغرق اعدادها الفترة حتى يوليو ١٩٦٠ ومن ثم أعدت وزارة الزراعة فى سنة ١٩٥٦ خطة قطاعية متوسطة الأجل

لتطوير الزراعة • وكذلك أعدت وزارة الصناعة عقب انشائها فى سنة ١٩٥٦ ما يطلق عليه بالبرنامج الخمسى الأول للتصنيع ، الذى يغطى الفترة من يوليو ١٩٥٧ حتى يونيو ١٩٦٢ •

فقد حظيت خلال هذه الفترة المشروعات الاقتصادية بالاهتمام الأكبر للحكومة ، خاصة البرنامج الخمسى للتصنيع • وعلى العكس من ذلك ، حدث تراجع عما سبق فى الاهتمام بالمشروعات الاجتماعية • فلم يحدث ربط بين خطط تطور الصناعة والزراعة وما يتطلبه من تطوير فى المشروعات الاجتماعية • فقد أعدت الخطط القطاعية للصناعة والزراعة بمعزل عن بقية قطاعات الاقتصاد القومى • فأهمل ما يوجد من تشابك بين خطتى الزراعة والصناعة وبقية الاقتصاد القومى ، خاصة التى لا ترتبط معها بعلاقات مباشرة •

وحتى من جانب الشمول فى اطار خطتى الزراعة والصناعة ، فقد نظر لكل قطاع كتجميع لمشروعاته ، مع التركيز على مفهوم التخطيط للاستثمار • ولم يعطى الاهتمام الكافى لدراسة المشروعات (ولا يزال هذا القصور من سمات التخطيط القومى حتى الآن رغم ما يحتله من اهتمام شكلى) • وكما ل على ذلك نجد أنه فى الزراعة اكتفى ببيان اطار كل مشروع على حدة ، دون بيان اثار تفاعل المشروعات معا على الاقتصاد القومى بمعايير الناتج والعمالة والاستهلاك والصادرات وغيرها ، الامر الذى يمكن من عمل نوع من التقييم الاقتصادى

القومى للمشروعات (*) .

وبعد بدون شك تأميم قناة السويس سنة ١٩٥٦ نقطة تحول هامة للتخلص من التبعية لاقتصاديات الدول الرأسمالية ، وقد أدى السى توفير مصدر كبير ومتجدد لتمويل عمليات التنمية . ولما اقترن بالتأميم من اعتداء ثلاثى عمدت الحكومة الى تمصير الممتلكات والمصالح الأجنبية وخاصة البنوك . وهكذا بتزايد ما آل للحكومة من أنصبة فى مشروعات مشتركة أو مصرية ، تم انشاء المؤسسة الاقتصادية لرعاية الأنصبة الحكومية فى المشروعات المختلفة ، وقد منحت المؤسسة كذلك سلطة انشاء الشركات بمفردها أو مع الغير .

وهنا نجد أن دور الحكومة فى الحياة الاقتصادية قد أصبح أكثر وضوحاً عنه خلال الفترة السابقة ، من حيث اتساع قاعدة ملكيتها لوحدات القطاع الاقتصادى . وان كان لا يرجع ذلك الى رغبة من جانب الحكومة فى ذلك الوقت فى زيادة ملكيتها للمشروعات الاقتصادية بقدر ما يرجع الى تقاعس المشروعات الخاصة عن شراء الأنصبة المصرية ، وعدم استجابتهم للسياسات التشجيعية لزيادة الاستثمارات الخاصة فى المشروعات الانتاجية وبالذات الصناعية ، وتفضيلهم الاستثمار فى المباني وخاصة المساكن الفاخرة .

(*) المرجع السابق ، ص ١٣

ومن ثم نجد أنه فيما يتعلق بتنفيذ برنامج التصنيع ، قد تولت الحكومة بنفسها هذه المهمة ، بما استلزمه ذلك من استثمارات كبيرة .
أما بالنسبة لبرنامج الزراعة ، فلقد تلخص تنفيذها في اتباع الحكومة لمجموعة من السياسات (مثل سياسات التجميع الزراعي ، والرى والتركيب المحصولي) لتهيئة البيئة العملية لتحقيق برنامج التنمية الزراعية .

ومن أهم سمات هذه الفترة (١٩٥٧-١٩٦٠) ما جرى خلالها من تحضير جاد للخطة القومية الشاملة التي بدأ تنفيذها في أوائل الستينات . فلقد تم إعادة تنظيم جهاز التخطيط القومى من مستويين هما :

— المجلس الأعلى للتخطيط ويرأسه رئيس الجمهورية ، ومهمته رسم الخطوط العامة للتخطيط ، بمعنى تحديد الأهداف العامة للدولة ، وكذلك اقرار الخطة بعد اعدادها .

— لجنة التخطيط القومى ، ومهمتها اعداد الخطة القومية بتفصيلاتها ومراحلها وآفاقها الزمنية . وقد صارت بعد ذلك لجنة التخطيط الى وزارة التخطيط .

وأجريت الدراسات والبحوث المختلفة للتعرف على التركيب الاقتصادى بجميع تفاصيله عن طريق تجميع البيانات وتحليلها وتحديد مواطن الضعف . وتم اعداد النماذج وتجربة الطرق المختلفة فى التخطيط فاستخدم أسلوب الأهداف المحددة ، باتباع طريقة التخطيط على مراحل ، واستبعد أسلوب الأمثلة . وتم الجمع بين نظام الموازن

المعروف فى الدول الاشتراكية ، ونظام الحسابات القومية المعمول به
فى الدول الرأسمالية ، علاوة على بناء جدولين بحجم كبير للمدخلات
والمخرجات أحدهما عن سنة ١٩٥٤ والآخر عن سنة ١٩٥٩ .

الفصل الثامن عشر

الخطة القومية الشاملة للسنوات الخمس

٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥

بدأ في يوليو ١٩٦٠ تنفيذ الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥ ، التي أعدت في إطار خطة طويلة الأجل لمدة عشر سنوات ، يضاعف خلالها الدخل . وشهدت بداية الستينات قوانين اشتراكية عديدة ، تم بمقتضاها نقل ملكية وسائل الانتاج الرئيسية في الاقتصاد القومي الى القطاع العام . فأمتت المؤسسات المالية ومعظم الشركات الصناعية الكبرى وبعض المؤسسات التجارية الكبيرة . واحتكرت الدولة تجارة الصادرات و ٧٥% من الواردات ، و ٢٥% من التجارة الداخلية . وأيا كانت الأسباب وراء ذلك فان هذه التغيرات زادت امكانيات تعبئة الفوائض ، ووضعها تحت تصرف الدولة ، لكي يمكن توجيهها طبقا لما تمليه الخطة .

ولا يهمننا هنا أن نتطرق بالشرح لتفاصيل أرقام الخطة الخمسية الأولى ، ولا لعمليات تنفيذها ، ولكن نكتفي بتوضيح كيفية صياغة أهدافها العامة ، وتقييم ما حققته من انجازات ، وذلك لما نالتة هذه التجربة المصرية الأولى في التخطيط القومي الشامل من اهتمام في الاعداد والتخضر ، ولما يمكن التعرف عليه من تصور ومشاكل صاحبت تنفيذها حتى نستطيع تجنبها مستقبلا .

صياغة الأهداف العامة للخطة :

يتبلور الهدف الأساسي للخطة القومية الشاملة في مضاعفة الدخل القومي في مدة عشر سنوات ، بما يعنى تحقيق معدل نمو سنوى لا يقل عن ٧,٢% . وقد روى في صياغة هذا الهدف أولا : أن يوءدى الى رفع متوسط دخل الفرد وثانيا : أن يكون ممكن التحقق .

فقبل تحديد هذا الهدف الأساسي ، دارت المناقشة حول مدى طول الفترة الزمنية التى يمكن مضاعفة الدخل القومى خلالها ، وفى نفس الوقت رفع متوسط دخل الفرد . فهل تكون هذه الفترة مدة عشرون سنة أو خمسة عشر سنة أو عشر سنين ؟

وبدراسة ما تحقق خلال الفترة من عام ١٩٥٢ الى عام ١٩٥٨ من معدل سنوى لنمو الدخل القومى ، وجد أنه يقترب من ٤% . وقد تحقق هذا المعدل دون الالتجاء الى أسلوب التخطيط القومى الشامل . ويعنى ذلك أنه بترك الأمور تسير بطلائعتها دون تخطيط قومى شامل ، يمكن مضاعفة الدخل القومى خلال مدة تقل عن عشرون سنة . ومن ثم رفض البديل الخاص بمضاعفة الدخل القومى فى مدى عشرون عاما ، لأنه باتباع التخطيط القومى الشامل يمكن اتخاذ اجراءات متعددة لتعبئة الموارد وتوزيعها بين استخداماتها المختلفة ، بحيث يتحقق معدل نمو أعلى من ٤% سنويا .

وللسير قدما فى تحديد المعدل المستهدف الممكن انمو الدخل القومى ، استخدم نموذج هارود / دومار السابق الاشارة اليه ، والذي يرجع معدل نمو الدخل القومى الى عاملين ، الأول : قدرة المجتمع على تكوين رأس المال سواء عن طريق الادخار المحلى أو الاقتراض من العالم الخارجى . والثانى : معامل رأس المال / الانتاج ويمثل مقدار رأس المال المطلوب لتحقيق زيادة سنوية فى الناتج مقدارها واحد ، ويتوقف ذلك على عوامل تكنولوجية وتنظيمية وكذلك تقسيم الاستثمارات على القطاعات المختلفة .

$$\text{معدل نمو الدخل القومى} = \frac{\text{معدل تكوين رأس المال}}{\text{معدل رأس المال / الناتج}}$$

فباستخدام هذا النموذج لتحليل أرقام الفترة ١٩٥٢-١٩٥٨ ، تبين أن ما تحقق خلالها من معدل ادخار سنوى يبلغ ١٢% ، وأن معامل رأس المال / الناتج حوالى ١:٣ ، وبذلك يكون ما تحقق خلالها من معدل سنوى لنمو الدخل القومى ٤% كما سبق القول .

وبافتراض عدم حدوث تغير فى معامل رأس المال / الناتج ، نجد أن معدل النمو المستهدف ٧,٢% سنويا يتطلب رفع معدل الادخار من ١٢% الى حوالى ٢١% . وهنا جاء التساؤل : هل يمكن تحت ظل التخطيط القومى الشامل رفع معدل الادخار السنوى من ١٢% الى ٢١% ؟

وللاجابة على هذا التساؤل يلزم التعرف على أمرين (*) :

١ - الحد الأقصى للمديونية للعالم الخارجى الذى يمكن السماح به خلال فترة الخطة .

٢ - الاجراءات المطلوبة لرفع معدل الادخار المحلى دون احداث تخفيض غير مرغوب فى معدل الاستهلاك .

فبالنسبة للأمر الأول أوضحت الدراسات امكانية السماح بحد أقصى للمديونية للعالم الخارجى بنسبة ٣٠% من مجموع الاستثمارات المطلوبة للخطة ، وبذلك يكون مجموع المديونية مع العالم الخارجى خلال الخمس سنوات الأولى مقدار ٥٠٠ مليون جنيه ، ويعول الباقي عن طريق الادخار المحلى ، وهذا يتطلب معدل ادخار قدره ١٥% .

وبالنسبة للأمر الثانى بينت الدراسات أن الجانب الأكبر من المدخرات القومية يتكون فى قطاع الأعمال عن طريق الأرباح المحتجزة ، وفى قطاع الادارة الحكومية عن طريق امكانية تحقيق فائض فى الميزانية العامة . وتمثل مدخرات هذين القطاعين نسبة حوالى ٨٨% من مجموع المدخرات القومية ، ويتكون الباقي من مدخرات القطاع العائلى . كما أفادت الدراسات بامكانية التأثير فى معدل الادخار عن طريقين .

(*) انظر : مدحت محمد العقاد (دكتور) وآخر - مقدمة فى التنمية والتخطيط - القاهرة - ١٩٨٤ - ص ٤٦٤ : ٤٦٧ .

الأول : التأثير فى السياسة المالية لقطاع الأعمال ، بحيث يمكن زيادة الأرباح المحتجزة . والثانى : إعادة النظر فى السياسة المالية للمخزاة وذلك لزيادة الفائض فى الميزانية العامة .

وبافتراض سلوك معين من جانب قطاع الأعمال والادارة الحكومية ، فقد أفادت الدراسات أن تحقيق معدل النمو المستهدف يتطلب كذلك من القطاع العائلى زيادة مدخراته من ٢٢ مليون جنيه فى السنة المالية ٦٠/٥٩ الى ٢٧ مليون جنيه فى السنة المالية ٦٤/٦٥ وفى حالة عدم تحقق ذلك ، تظهر فجوة تضخمية تقدر بحوالى ٥٠ مليون جنيه .

وبمقارنة حجم هذه الفجوة التضخمية بحجم الدخل المتاح للاتفاق اتضح أنها ليست ضخمة ، بحيث أنه فى حالة السماح بها (وعندم تحقق زيادة فى مدخرات القطاع العائلى) لن يتعدى الارتفاع فى الأسعار خلال الخمس سنوات نسبة ٢ % .

والخلاصة أن الدراسات قد أوضحت امكانية استهداف معدل نمو قدره ٢,٢ % دون احداث ضغط تضخمى غير مرغوب فيه ودون احداث نقص فى الاستهلاك ، وكذلك دون تحقيق زيادة غير مرغوب فيها فى المديونية الخارجية .

واستهداف معدل نمو قدره ٢,٢ % سنويا ، مع نمو سكانى يصل معدله السنوى الى ٢,٨ % ، يعنى رفع الكفاءة الانتاجية للفرد

المشتغل بمعدل لا يقل عن ٤٤% (*) ، وهو ذاته معدل الزيادة في متوسط دخل الفرد ، حيث لا يمكن زيادة متوسط دخل الفرد الا عن طريق زيادة القدرة الانتاجية للفرد .

أما بالنسبة للهدف الخاص بزيادة العمالة ، فلقد استهدفت الخطة خلق فرص للأعداد المتزايدة التى تدخل سوق العمل كل عام مع سحب عدد بسيط من العمل الزراعى الى المناطق المستصلحة ، وذلك لصعوبة خلق فرص أخرى للعمال الموجودين فى ذلك الوقت فى الزراعة .

فلقد كان من المعترف به فى ذلك الوقت ، وجود بطالة مقنعة على نطاق واسع فى القطاع الزراعى ، بما يجعل متوسط انتاجية الفرد منخفضة . ولقد تعددت الكتابات فى هذا الموضوع ، ومحاولة وضع علاج لها عن طريق تحويل العمل من الزراعة الى مجالات أخرى ، حيث أن هذا التحويل لن يؤثر على الناتج الزراعى (بافتراض أن الانتاجية الحدية للعمل الزراعى = صفر) ، وفى نفس الوقت يسودى الى زيادة الناتج فى المجالات التى يحول اليها العمل .

(*) نظرا - طبقا لما ذكرناه فيما سبق - الى أن معدل نمو الدخل القومى = معدل النمو فى الانتاجية + معدل النمو فى السكان .

غير أن تطبيق هذا الحل يواجه صعوبات اجتماعية وصعوبات اقتصادية تجعله غير مرغوب فيه ، ويلقى على عملية التنمية عثما قد يؤدى الى تعثرها ، وأهم العقبات التى تنشأ عن تحويل العامل الزراعى على نطاق واسع تتلخص فى : (x)

١ - أن تنفيذ هذا العلاج يتطلب كشف البطالة المقنعة ، أى سحب العمل الزراعى من المزارع ، وتحويل البطالة المستترة الى بطالة سافرة . وهذا الاجراء صعب لأن جزءا كبيرا من العمل الزراعى يجمع بين العمل اليدوى وإدارة المزرعة عن طريق الملكية أو الحيازة الصغيرة ، أى أنه يعمل لحساب نفسه .

٢ - أن الانتقال من الزراعة الى حرف أخرى يتطلب إعادة التدريب لاقتان مهارات جديدة . ويتطلب هذا مجهود وتكلفة ، وليس من المؤكد اقتصان العمال الزراعيين للحرف الأخرى .

٣ - أن فتح مجالات للعمل لهؤلاء العمال خارج الزراعة ، يتطلب استثمارات أكبر مما تحتمله طاقة المجتمع .

(x) مدحت العقاد (دكتور) وآخر - المرجع السابق ذكره - ص ٤٦٨ : ٤٦٩

ومما أيد بأخذ هذا الاتجاه في ذلك الوقت مقارنة هدف العمالة في مصر ، وهو استيعاب القوى العاملة التي تدخل سوق العمل كل عام بسبب النمو السكاني ، بدول أخرى . وتبين أن هدف العمالة في مصر أعلى بكثير من تلك الدول . وعلى سبيل المثال نجد أن هدف العمالة في الهند كان في ذلك الوقت (المتضمن في خطتها القومية) استيعاب ٧٠% من الزيادة في القوى العاملة ، بما يعنى أن ٣٠% من الزيادة السنوية في القوى العاملة في الهند ، كانت تضاف الى البطالة المقنعة .

ونظرا لأن قطاع الصناعة ، في ذلك الوقت ، لا يستطيع أن يستوعب الجانب الأكبر من الزيادة في القوى العاملة ، فإن تحقيق هدف العمالة كان مستهدفا أن يقع على قطاعي الخدمات والزراعة . ففي قطاع الخدمات ، نجد أن زيادة فرص العمل لا تتطلب استثمارات كبيرة ، وذلك لانخفاض حجم الاستثمار اللازم لتشغيل كل عامل . وفي قطاع الزراعة نجد أن الأراضي المستصلحة تخلق فرص عمل تكفى لتحقيق الهدف .

وبخصوص هدف احداث تغيير في التركيب الاقتصادي للاقتصاد القومي ، تم ذلك عن طريق احداث معدلات نمو متفاوتة بين قطاعات الاقتصاد القومي خلال فترة الخطة . فبينما كان الهدف العام للخطة هو مضاعفة الدخل القومي في عشر سنوات ، فإن الهدف في

القطاع الصناعى كان مضاعفة الناتج الصناعى فى خمسة سنوات ، وزيادة الناتج الزراعى بمعدل الربع تقريبا (٢٨ ٪) ، وزيادة ناتج الخدمات بأقل من ذلك . فقد كان الهدف زيادة الأهمية النسبية لقطاع الصناعة فى هيكل الاقتصاد القومى ، ومحاولة التخلص تدريجيا من الاعتماد على القطاع الزراعى ، والتحكم فى نمو قطاع الخدمات .

وقد تطلب هذا النمو المستهدف المتفاوت لقطاعات الاقتصاد القومى ، توزيع متفاوت للاستثمارات ، فاستحوذ قطاع الصناعة على نصيب كبير منها ، واحتل مشروع السد المالى مركزا رئيسيا فيها ، باعتباره حجر الزاوية فى عملية التنمية ، لما يحدثه من أثر لا يقتصر على حجز المياه ، واستخدامها فى توسيع الرقعة الزراعية ، وانما يعتمد الى توليد الكهرباء ، التى يستخدم جانب هام منها لمد القاعدة الصناعية محل الخطة بحاجتها من الطاقة .

وفى مجال تحديد أهداف التجارة الخارجية استهدفت الخطة تثبيت حجم الواردات نسبيا ، مع تخفيض الواردات من السلع الاستهلاكية ، وذلك لتدبير النقد الأجنبى اللازم لزيادة الاستيراد من المواد الخام والسلع نصف المصنعة اللازمة لتشغيل المشروعات الصناعية محل الخطة . واستهدفت الخطة زيادة حجم الصادرات ، خصوصا الصادرات الصناعية . وقد توقعت الخطة نتيجة لذلك تحول المعجز فى ميزان المدفوعات الى فائض فى عام ٦٤ / ٦٥ ، وذلك باستبعاد أثر التغيرات فى الأسعار العالمية .

تقييم الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥ :

نستار الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥ كنموذج للتقييم وذلك بالاستعانة بما سبق ذكره في الأبواب السابقة من مبادئ نظرية ، للوقوف على مدى سلامة هذا الانجاز التخطيطي الذي لا يزال يمثل أهمية خاصة بالنسبة لما تلاه من عمليات تخطيط في مصر ، خاصة وأنه قد مر على هذه التجربة فترة طويلة كافية لتقييم ما تحقق خلالها من إنجازات .

أولا : الانجازات التي تحققت خلال الفترة ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥

يعد ما تحقق من نجاح وإنجازات خلال هذه الفترة التخطيطية أكثر نسبيا مما حققه التخطيط في مصر في الفترات اللاحقة ، وإن كان التجاوز بين المستهدف والمحقق من الأهداف المختلفة ليس بالمحدود ، كما يستفاد من التوضيح الموجز التالي :

١ - الانتاج : بلغت الزيادة المحققة في انتاج جميع قطاعات الاقتصاد القومي نسبة ٨١% من الزيادة المستهدفة في الانتاج . أي أن هناك نقص في الزيادة في الانتاج يقترب من خمس ($\frac{1}{5}$) الزيادة المستهدفة فيه .

وقد تفاوتت نسبة النقص المحقق في الانتاج من قطاع الى آخر . ففي الوقت الذي كان فيه النقص صغيرا نسبيا القطاعات الخدمية ، كان النقص في القطاعات السلعية كبيرا .

فلقد حققت القطاعات الخدمية نسبة ٩٠٪ من الزيادة المستهدفة في إنتاجها ، بينما لم تزد نسبة المحقق من الزيادة في إنتاج القطاعات السلعية عن ٧٧٪ من الزيادة المستهدفة في إنتاجها . وقد تحققت أقل نسبة إنجاز في قطاع التشييد (٦٧٪) ، على الرغم من أهميته المحورية في زيادة إنتاج مختلف قطاعات الاقتصاد القومي عن طريق إنشاء الطاقات المستهدفة .

ويعنى القصور في إنتاج القطاعات السلعية بالمقارنة بإنتاج القطاعات الخدمية زيادة اختلال هيكل الاقتصاد القومي لصالح القطاعات الخدمية على حساب القطاعات السلعية . فالتنمية الاقتصادية تهدف أساسا إلى زيادة الأهمية النسبية للقطاعات السلعية ، وذلك لحاجة الخدمات إلى مواد تنتجها القطاعات السلعية ، ولما يخفيه النمو في الخدمات من تضخم غير طارىء في العمالة ، يزيد من أعباء التنمية ، ولا يضيف إنتاج بالمعنى الحقيقي .

٢ - الدخل : بلغت الزيادة المحققة في الدخل القومي نسبة ٣٧٪ عن مستوى الدخل القومي لسنة الأساس ٦٠/٥٩ ، بالمقارنة بالنسبة المستهدفة التي تبلغ ٤٠٪ زيادة في الدخل عن سنة الأساس .

وقد حدث تغير في هيكل الدخل المحلي في غير صالح القطاعات السلبية ، حيث انخفض قليلا نصيبها النسبي فـس هيكل الاقتصاد القومى من ٥٥ر٩ % سنة ٦٠/٥٩ الى ٥٥ر٤ % سنة ٦٥/٦٤ ، بالمقارنة بالمستهدف لزيادة نصيبها النسبى الى ٦١ر٤ % (فى سنة ٦٥/٦٤) .

هذا وسدثت زيادة محدودة فى متوسط حصة الفرد من الدخل المحلى ، حيث ارتفع من ٥٠ر٢ جنوبها عام ٦٠/٥٩ الى ٥٩ر٨ جنوبها عام ٦٥/٦٤ ، أى بمعدل سنوي ٣ر٥ %

٣ - العمالة : ترتب على انجاز الخطة الخمسية الأولى انخفاض نسبة البطالة الى قوة العمل المدنية من ١٠ر٥ % سنة الأساس ٦٠/٥٩ الى ٦ر٩ % سنة ٦٥/٦٤ ، وذلك على الرغم أنه لم يكن مستهدفا فى الخطة خفض نسبة البطالة ، حيث كان يقتصر الهدف على مجرد تشغيل كل الزيادة المتوقعة فى قوة العمل أثناء سنوات الخطة .

فلقد تغيرت لاعتبارات اجتماعية سياسة الحكومة ، وتحققت عمالة تزيد بنسبة ٢٩ر٤ % عن المخطط ، فيما حدث من تأميم وخفض لعدد ساعات العمل الأسبوعية للعامل (من ٤٨ الى ٤٢ ساعة أسبوعيا) أثناء تنفيذ الخطة ، تم استيعاب أعداد أكبر من العمال بالادارات الحكومية

والصناعات الموءمة ، والقطاعات الخدمية ، علما بأن تضخم
العمالة بالأنشطة الخدمية ، يؤثر بالضرر على عمليات التنمية ،
نتيجة لما يترتب عليه من عجز ميزانية الدولة ، وتزايد الطلب
الاستهلاكي ، وارتفاع الأسعار ، وزيادة العبء على ميزان
المدفوعات ، وتحويل الموارد من الاستثمار الى الاستهلاك .

وقد زاد متوسط أجر العامل خلال سنوات الخطة بنسبة
٢١,٣% عن سنة الأساس ٦٠/٥٩ ، بينما لم تزد انتاجية
العامل خلال الفترة ذاتها الا بنسبة ١٨,٣% ، مما انعكس
ذلك على زيادة الاستهلاك ، وعدم كفاية المدخرات ، وزيادة
العجز في ميزان المدفوعات .

٤ - الادخار والاستهلاك : بلغت نسبة الادخار المحقق الى الناتج
المحلى نحو ١٢,٦% خلال فترة الخمس سنوات محــــل
التخطيط ، وهى نسبة تعد ضئيلة جدا بالمقارنة بالنسبة
المستهدفة والبالغة ٢٠% من الناتج المحلى الاجمالى . كذلك
فان هذه النسبة تقل عما كان سائدا فى السنوات الســــبع
السابقة على الخطة وهو ١٢,٨% .

ويرجع نقص معدل الادخار الى ما حدث من زيادة فى
الاستهلاك النهائى أثناء الفترة من ٦٠/٦١ الى ٦٤/٦٥ .
فقد زاد الاستهلاك بمعدل يزيد عن معدل الزيادة فى الناتج

المحلى ، وذلك نتيجة لتزايد حجم المعاملة ، وزيادة الأجور ، وارتفاع الميل الحدى للاستهلاك . وقد ساعد على ذلك التوسع فى الانفاق الحكومى ، فقد زادت حصة الاستهلاك الجماعى من ١٩% من جملة الاستهلاك فى عام ٦٠/٥٩ الى ٢٣% عام ٦٥/٦٤ ، نتيجة التوسع فى الانفاق على الخدمات الحكومية بكافة أنواعها .

٥ - الاستثمار : بلغت نسبة الاستثمارات المنفذة الى اجمالى الناتج المحلى فى المتوسط خلال الخطة الخمسية حوالى ١٧,٣% . وتزيد هذه النسبة عن نسبة الادخار الى اجمالى الناتج المحلى ، والتي تقدر فى المتوسط خلال سنى الخطة بحوالى ١٢,٦% ، ولذا فان الفارق وقدره ٤,٧% من الناتج المحلى الاجمالى قد تم تحويله بالاعتماد على التسهيلات الائتمانية والقروض من الخارج . وقد بلغت نسبة القروض الى الناتج المحلى الاجمالى ٤,٣% ، وتم تمويل الباقي ونسبته ٤,٠% بالعجز فى الميزانية فى بعض السنوات .

فمن الواضح أنه قد ترتب على النقص فى معدل الادخار المحقق بالمقارنة بالمستهدف ، أن زاد الاعتماد على الخارج فى تمويل جانب من استثمارات الخطة ، بالإضافة الى الاعتماد جزئيا على التمويل بالعجز فى الميزانية ، وما يترتب عليه من تضخم فى الأسعار .

٦ - التجارة الخارجية : قد تزايد العجز فى الميزان التجارى من ٥٥ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٠ الى ١٦٧ مليون جنيه فى سنة ١٩٦٥ . وقد تم جزئيا مقابلة عجز الميزان التجارى بما تحقق من فائض فى ميزان العمليات الجارية غير المنظورة ، وتم تغطية الباقي عن طريق التسهيلات الائتمانية والقروض الخارجية ، كما سبق توضيح ذلك . ويختلف هذا عن الوضع المستهدف الذى كان يرى تحقيق فائض فى السنة الأخيرة من الخطة الخمسية الأولى .

ويرجع العجز الى تزايد الواردات بمعدلات مرتفعة بما يفوق الزيادة فى معدلات الصادرات .

ثانيا : أوجه القصور فى التخطيط للفترة ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥

تعرفنا من العرض السابق على ما حدث من اختلاف بين المحقق والمستهدف فى الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥ ، ونتعرض هنا الى أسباب ذلك . فما حدث من قصور يرجع الى مجموعتين رئيسيتين من العوامل : تتعلق الأولى بالعوامل السلبية فى عملية التخطيط ذاتها ، وتتعلق الثانية بالظروف الطارئة خارج العملية التخطيطية ، والتي أدت الى اعاقا النشاط التخطيطي .

ونتناول هنا سبلات النشاط التخطيطي ذاته (*)، ونؤجل ما تعرض له التخطيط من ظروف طارئة أدت الى تزايد المصاعب أمامه الى النقطة التالية .

١ - النظرة الجزئية : اقتصرت مفهوم التنمية الاقتصادية في مصر على مجرد تنفيذ استثمارات جديدة ، يتولى القيام بها القطاع العام أساساً . وباستخدام التخطيط لاحداث هذا النوع من التنمية الاقتصادية ، قد جعل بالتبعية ذو نظرة جزئية ، فاقصر فقط على تخطيط الاستثمار ، فوضعت الخطة بالتركيز على متغير الاستثمار ، وغب عنها وضع خطة مالية تضمن توافق التدفقات النقدية والعينية . ولم تدرك أهمية وضع خطط للمتغيرات الاقتصادية الرئيسية الأخرى ، مثل خطة للاستهلاك والادخار ، والتجارة الخارجية ، والعمالة . . . الخ . وتعد هذه النظرة الجزئية غير الشاملة ، أحد العيوب الأساسية في الخطة الخمسية الأولى في مصر . والغريب أن التركيز على البرنامج الاستثماري أصبح منهجاً عاماً للتخطيط في مصر .

(*) ارجع الى : محمد عبد المنعم غفر (دكتور) وآخرون - تقييم تجربة التخطيط في جمهورية مصر العربية - اتحاد الاقتصاديين العرب المؤتمر الرابع - الكويت - مارس ١٩٧٣ - ص ٦٣ : ٦٩ ، سعد حافظ محمود (دكتور) - المرجع السابق الاشارة اليه - ص ٢٣ : ٢٥ .

٢ - افتقاد التصحيح المستمر فى التخطيط : المفروض عند وضع الخطة أن يراعى تمتعها بالمرونة ، لأن هناك من العوامل التى تخرج عن سيطرة المخطط ، والتى يستدعى تغييرها بصورة مختلفة عما تصور بخصوصها عند اعداد الخطة ، أن تتم بعض التعديلات فى الخطة أثناء التنفيذ ، بما لا يجعلها تبتعد عن تحقيق الأهداف المحددة . ولكن فى هذا الصدد نجد أن الخطة المصرية قد اتصفت بالاستاتيكية ، فلقد أعدت وأقرت مرة واحدة ، ولم يعاد تعديلها الا فى القليل النادر ، بما لم يدخل عليها التصحيحات الضرورية التى لا تجعلها تبتعد عن واقع تنفيذها . وهنا تفقد المتابعة أهميتها كأداة للتصحيح .

حتى فيما يتعلق بالمتابعة فلقد اقتصر على تقارير احصائية تفصلها فجوة زمنية عن تنفيذ الخطة . ولم توظف المتابعة نفس تطوير اطار خطط السنوات التالية .

٣ - غياب الاستراتيجية طويلة الأجل : اقتصر التخطيط على وضع خطة متوسطة الأجل (خمس سنوات) وخطط سنوية ، وقد أدى هذا الى غياب الاستراتيجية طويلة الأجل ، وبالتالي غياب المشروعات التى تحدث تغييرات هيكلية فى الاقتصاد القومى . واختلط مفهوم التخطيط بمفهوم تمويل الاستثمارات وينطبق هذا

النوع من القصور بصورة أوضح على عمليات التخطيط التى جاءت
بعد سنة ١٩٦٥ .

٤ - القصور فى الطابع العلمى للخطـة : يقاس مدى تمتع التخطيط
بصفة العلمىة فى امكانىة التعبير الكمى عن الظواهر الاقتصادىة
والاجتماعىة ، ومن أسلوب وطريقة جمع البىانات وتحليلهم
وتبويبها ، واعدادها بصورة يمكن استخدامها فى التخطيط فى
صورة معاملات فنىة ومجموعة علاقات . فلم يتوفر الجهمـاز
الاحصائى (حتى وقتنا هذا) الذى يمد التخطيط باحتياجاته ،
ولم توجد خطة احصائىة متكاملة لتوفير البىانات اللازمة لعمل
جداول مدخلات ومخرجات على المستوى القومى والقطاعى . ولم
يتم الاهتمام الكافى بدراسة المشروطات . وان درست بعض
المشروطات ، فانها تفتقر فى الغالب الى النظرة الكلية ، والتى
تستدعى أن تدرس المشروطات بطريقة متكاملة فى علاقاتهمـا
الداخلىة والظارجىة وبآثارها الكلية على مختلف المتغىرات
الرئسىة للاقتصاد القومى .

٥ - فقدان الزامىة وقانونىة التخطيط : على الرغم من صدور العديد
من التشريعات التى تجعل من الخطة قانونا ملزما للتففىذ ،
الا أن التخطيط لم يكن ملزما لكثير من المهىئات والمؤسسات
وحدات الانتاج . فمثلا أجهزة التخطيط لم تنشأ فى جميع

الوحدات في وقت واحد ، كما أن بعضها ليس به أجهزة تخطيط على الإطلاق ، أو أن موقع ووظيفة هذه الأجهزة التخطيطية لم يتطابق في كثير من هذه الأماكن مع روح ونص التشريعات .

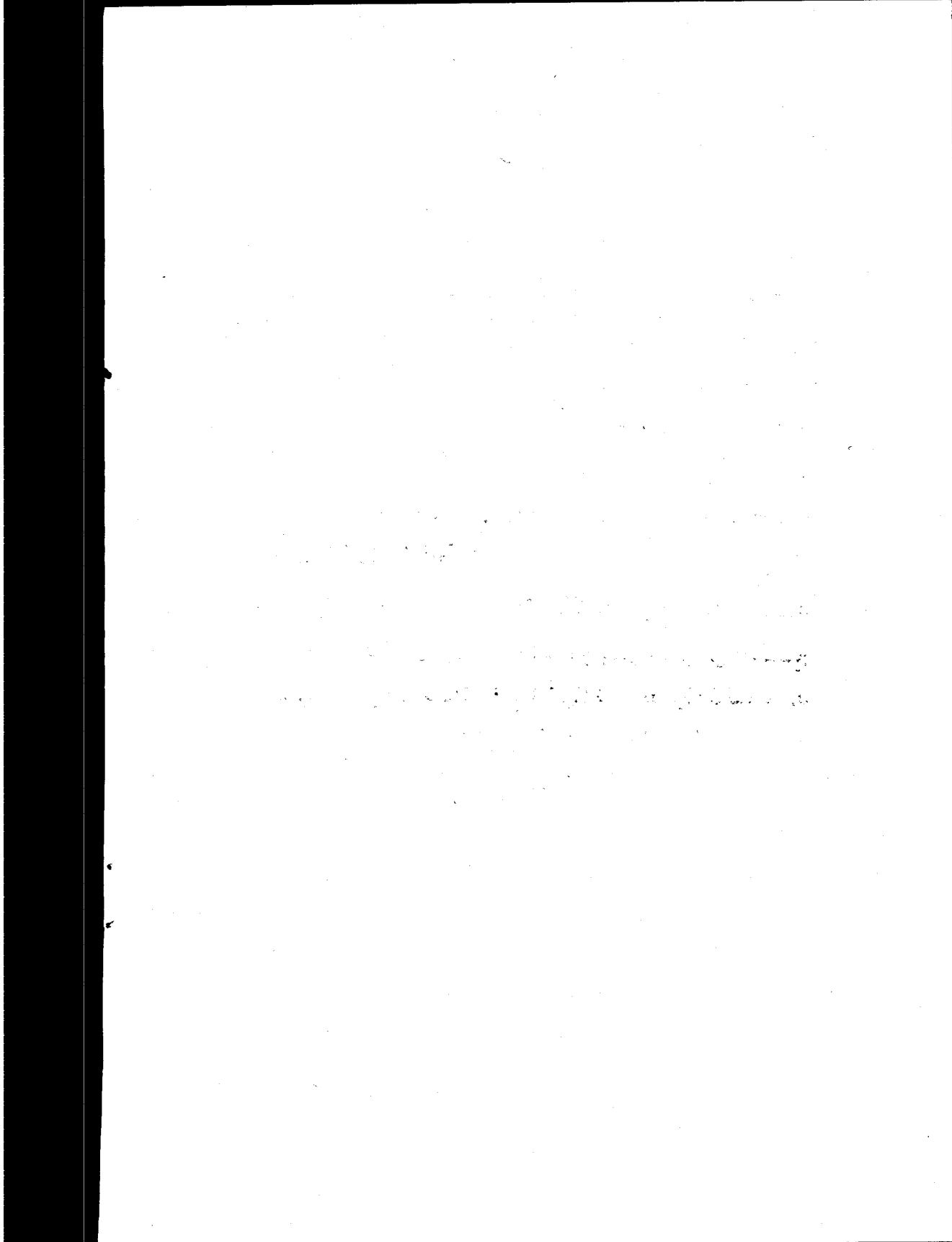
ولم تحترم الزامية التخطيط في تنفيذ المشروعات ، فبعض المشروعات لم تنفذ ، وبعض المشروعات لم يكن مدرجا بالخطة ونفذ خارج الخطة . ولم يتم الربط العضوي بين برامج الخطة والسياسات وخاصة السياسات المترجمة لهذه البرامج الى خطوات تنفيذية ، ومن ثم انحراف التنفيذ عن برامج الخطة .

ثالثا : بعض الظروف الطارئة التي أدت الى تزايد المصاعب أمام التخطيط

١- ظروف داخلية : تتمثل في عدم الالتزام ببرنامج سياسى للتخطيط للأجل الطويل ، يمكن للمخططين على ضوءه اجراء حساباتهم وتقديراتهم ، دون التعرض لتغيير أساسياتهم وتقديراتهم من وقت الى آخر . فلقد حدثت تغيرات داخلية أدت الى تبديل الظروف التي وضعت الخطة في ضوءها ، ومثال ذلك التأميمات ونمو القطاع العام ، وإعادة تنظيم الواردات والصادرات ، وخفض ساعات العمل الأسبوعية للعامل ، وتوزيع نسبة من الأرباح على العمال ، وتوجيه بعض بنود الاستثمار لتغطية ظروف طارئة في الاستهلاك ، وزيادة العمالة لظروف اجتماعية . . . الخ .

٢ - ظروف خارجية : لقد كان للسياسة الاستقلالية التي انتهجتها مصر على النطاق السياسى والاقتصادى ، وتصديها لحركات الاستعمار على نطاق العالم الثالث ، ووقوفها ضد قوى الرجعية ، أن تحملت مصر تضحيات كثيرة أثرت على العملية التخطيطية فيها . فقد حدثت حرب اليمن فى سنة ١٩٦٢ ، فاستلزمت توفير المبالغ المالية لتمويلها ، مما أثر على مخصصات الخطة ، واستلزم زيادة الاقتراض ، وأدى الى بؤار ظهور ضغوط تضخمية .

ولقد ازدادت ضغوط القوى الاستعمارية ، وتشديد الحصار الاقتصادى على مصر ، الى أن وصل الأمر الى قطع المعونات ، ومنها معونة القمح الأمريكية . وقد جاء ذلك بعد انتهاء الخطة الخمسية الأولى مما أثر على عمليات التخطيط التالية ، كما سوف نذكر فى النقطة التالية .



الفصل التاسع عشر

تعثر التخطيط القومى الشامل (١٩٦٥ - ١٩٨٢)

شهدت الفترة التى بدأت منذ ١٩٦٥ تراخيا ملحوظا فى جهود التخطيط القومى الشامل ، على عكس الفترة السابقة عليها . ويمكن تقسيم هذه الفترة الى فترات جزئية كما يلى :

تعثر التخطيط من ١٩٦٥ الى ١٩٧٣ .

تم على أثر انتهاء تنفيذ الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥ اعداد الخطة الخمسية الثانية ، لتغطى الفترة ٦٥/٦٦ - ٦٩/٧٠ . وهى عبارة عن المرحلة الثانية من الخطة العشرية ٦٠/٦١ - ٧٠/٦٩ ، التى كانت تهدف الى مضاعفة الدخل القومى .

ولكن لم تتح الفرصة للخطة الخمسية الثانية أن ترى النور ، ووجد أنه من العسير أن تتحقق أهدافها خلال خمس سنوات ، فاستعاض عنها بخطة سبعية (لمدة سبع سنوات) ، ولكن لم توضع كذلك هذه الخطة موضع التنفيذ ، بسبب ما ترتب على تنفيذ الخطة الخمسية الأولى من سلبيات ، وما تعرضت اليه مصر من غغوط خارجية .

فلقد أدت سلبيات الخطة الخمسية الأولى الى تزايد الاعتماد على العالم الخارجى ، ووجود اختناقات فى عرض بعض السلع

الصناعية ، وفوائض في البعض الآخر من السلع الصناعية ، وعدم
استكمال لبعض المشروعات . علاوة على تزايد الانفاق الاستهلاكي
الحكومي والخاص وظهور ضغوط تضخمية ، وتناقص معدلات الادخار
المحلي . هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان توقف العمل من قبل
الولايات المتحدة الأمريكية في تنفيذ اتفاقيات القمح في سنة ١٩٦٥
وضع قيودا على تمويل الخطة الثانية ، يضاف الى ذلك أعباء الانفاق
العسكري في اليمن ، والاستعداد العسكري لما خلفته اسرائيل من
توترات في المنطقة بتحويل مجرى نهر الاردن ، والتهديد المباشر
للحدود المصرية في قطاع غزة ، خاصة منذ ١٩٦٤ .

فتحت ظل هذه الظروف توقف العمل بالخطط المتوسطة الأجل
واستبدلت بخطط سنوية ، هي أقرب ما تكون لميزانيات الاستثمار ،
لتركيزها على جانب الاستثمار وحده دون بقية الجوانب الأخرى ، مع
إهمال الأبعاد الاجتماعية . واتسمت سياسة الفترة من ٦٥/٦٦ الى
١٩٦٨/٦٧ بالانكماشية ، لمواجهة ما ترتب على الخطة الخمسية
الأولى من تضخم ، فخفضت الاستثمارات ، وارتفعت الضرائب المباشرة
على الدخل .

ووضعت خطة ثلاثية ١٩٦٨/٦٧-١٩٧٠/٦٩ ، أطلق عليها
خطة الانجاز ، لاستكمال مشروعات الخطة الخمسية الأولى ، وانجاز
بعض المشروعات ذات العائد السريع ، مع العمل على رفع الانتاجية

والقضاء على أسباب الضغوط التضخمية • ولكن تنفيذ هذه الخطة لم يتم كذلك ، لقيام حرب يونيو ١٩٦٧ ، واستمر العمل بنفس أسلوب المزج بين الخطط السنوية والميزانية العامة ، خاصة فيما يتعلق بالموازنة الاستثمارية •

الخطة العشرية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٧٣-١٩٨٢

في يوليو ١٩٧٢ ونتيجة لتوجيهات المؤتمر القومي العام للاتحاد الاشتراكي أتمت وزارة التخطيط اعداد خطة عشرية جديدة لمضاعفة الدخل القومي في عشر سنوات • وتتميز هذه الخطة بالآتي أو بعبارة أخرى تهدف الى ما يلي :

١ - زيادة نصيب الفرد من الدخل القومي من ٨٠ جنيه عام ١٩٧٢

الى ١٢٥ جنيه في عام ١٩٨٢ بأسعار ١٩٧٢ •

٢ - تطوير الهيكل الاقتصادي لصالح التصنيع لمواجهة أعباء تزايد السكان ورفع مستوى معيشتهم ، وهو ما لا يتيح النشاط الزراعي • مع التركيز في نفس الوقت على استغلال الطاقات الزراعية أفضل استغلال •

٣ - عدم التوسع في عجز ميزان المدفوعات الا لتنفيذ مشروعات منتجة ، مع تحقيق فائض في الميزان ابتداء من السنة الخامسة •

٤ - توفير أكبر قدر من فرص العمالة وزيادة الكفاءة الانتاجية للعمل في جميع مجالات الانتاج والخدمات •

٥ - تأكيد دور المحليات فى وضع خطة التنمية ، وتعويض المناطق الريفية عما حرمت منه فى الماضى ، وذلك بتوزيع الصناعات اقليميا ، وكهجرة الريف واستكمال شبكات مياه الشرب ، وتكامل الخدمات الصحية .

٦ - تأكيد الاهتمام ببعض المشاكل والخدمات الجماهيرية ، خاصة مشكلة الاسكان .

غير أن الاحداث التى تعاقبت فى النصف الأخير من عام ١٩٧٢ وخلال عام ١٩٧٣ ، والتى توجت بحرب اكتوبر حالت دون وضع تلك الخطة موضع التنفيذ ، واستمر العمل بالخطة السنوية ، لسنة ٧٣ ، ١٩٧٤ .

وشهدت الفترة من منتصف السبعينات وحتى عقد المؤتمر الاقتصادي فى فبراير ١٩٨٢ تغيرات جذرية عميقة فى أسلوب ادارة الاقتصاد القومى ، وذلك باتباع سياسة "الانفتاح الاقتصادى" . فلقد اتجهت سياسة الحكومة نحو تشجيع نمو كل من القطاع الخاص المنشأ بالقانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ (وهو ما يعرف بالقطاع الانفتاحى) ، وأيضاً القطاع الخاص التقليدى فى مجالات التجارة والمال والصناعة والنقل والتشييد . وخفف للقطاع العام كثير من القوانين المنظمة لعمله ، لتحويل أسلوب ادارته الى ما يقرب من الأسلوب المتبع فى القطاع الخاص . وينطوى ذلك على تخفيف درجة الالتزام نحو تبنى السياسة الاقتصادية

للدولة والخطة • وقد اقترن كل هذا بنمو الوزن النسبي للأنشطة
الطفيلية •

وعلى الرغم من عدم حدوث أى تغير تجاه التخطيط فى القوانين
والوثائق الرسمية (بما فى ذلك الدستور وقانون الخطّة) ، إلا أن هذه
التغيرات انعكست على التخطيط الاقتصادى من الناحية الفعلية •
واتخذ هذا الانعكاس عدة صور ، فقد حل جهاز تخطيط الأسعار
وحلت المؤسسات العامة فى سنة ١٩٧٥ (والتي كانت تمثل مستوى
وسيط من المستويات التنظيمية لأجهزة التخطيط) ، وخرجت تبعية
الجهاز المركزى للمحاسبات من الأجهزة التخطيطية الى السلطة
التشريعية ، فتغيرت مهامه التخطيطية كجهاز للرقابة والمتابعة •
ومتشجع الهجرة للعمل بالخارج ، هاجرت كثير من الخبرات التخطيطية
التي اكتسبت خبرة ممتازة خلال أواخر الخمسينات وفترة الستينات • كما
أدى التوسع فى المؤسسات المصرفية الخاصة الى تحويل المدخرات
للخارج ، وأعيد توزيع الدخل لصالح المشتغلين بالأنشطة الطفيلية
والمضاربات ، يضاف الى ذلك استفاد قدرا كبيرا من تحويلات
المصريين العاملين بالخارج فى عمليات الاستيراد بدون تحويل عملة ،
مما أدى كل ذلك الى تبديد جانب هام من مصادر التكوين الرأسمالى •
ونتيجة لكل ذلك ازدادت مهمة التخطيط صعوبة ، خاصة وأن سياسة
الانفتاح قد أضافت إليها صعوبات جديدة ، منها عدم استقرار
الأسعار ، وهجرة ونقص الخبرات الفنية فى كافة قطاعات الاقتصاد

القوى ، ونزوح كثير من العاملين بالقطاع العام الى العمل فى
مشروعات القطاع الخاص ، خاصة الصناعية .

وفى ظل هذه الظروف بدأ التفكير مرة أخرى فى العودة إلى
الخطط الخمسية ، التى تعتبر فى الحقيقة العمود الفقرى للتخطيط ،
ورؤى أن تبدأ أولى هذه الخطط الخمسية للفترة ٧٦-١٩٨٠ على
أن تسبقها فترة انتقالية تمهيدية ، يتم خلالها الإعداد للخططة
الخمسية ، وفى نفس الوقت استكمال المشروعات التى لا تزال تحت
التنفيذ . فأعدت خطة انتقالية لمدة ١٨ شهرا من يوليو ١٩٧٤ إلى
ديسمبر ١٩٧٥ ، للاسراع فى تعمير منطقة القناة لعودة الحياة إليها ،
واستكمال تنفيذ المشروعات التى قطعت شوطا كبيرا فى التنفيذ ، وانجاز
الاحلال والتجديد للاستغلال الكامل للطاقات القائمة ، مع اقامة
المشروعات الحيوية لاحتياجات الجماهير الأساسية .

الخطة الخمسية ٧٦-١٩٨٠ :

تم اعداد هذه الخطة بالتفصيل ولكل سنة من سنواتها ، وكان
هدفها تصحيح المسار الاقتصادى للبلاد ، وتحقيق الانفتاح على العالم
شرقا وغربا . وتركز محور الخطة فى كيفية مجابهة العجز الجارى فى
ميزان المدفوعات الذى وصل الى ١٠٠٠ مليون جنيه عام ١٩٧٥ بالمقارنة
بحوالى ٤٠٠-٥٠٠ مليون جنيه فى المتوسط فى أوائل السبعينيات
قبل حرب أكتوبر ١٩٧٣ .

ولكن لم تعتمد هذه الخطة من مجلس الشعب ، فلقد اضطرت علاقات مصر الاقتصادية الخارجية خاصة فى سنة ١٩٧٦ ، لارتفاع أسعار الواردات ارتفاعا خياليا (خاصة القمح) الى الحد الذى اضطرت وزارة التخطيط الى تقسيم الاستثمارات الى شريحتين ، لا يبدأ فى تنفيذ الثانية الا بعد التأكد من توفر التمويل اللازم لها . ومن ثم استمر العمل فى سنة ١٩٧٦ ، ١٩٧٧ - كما هو الحال منذ ١٩٦٦ - على نظام الخطط السنوية .

وخلال عام ١٩٧٧ روى من الأفضل الرجوع مرة أخرى الى الخطة المتوسطة ، وكان قد انقضى منها فترة سنتان ، فتقرر تعديلها لكى تبدأ من سنة ١٩٧٨ ، وتغطى الفترة من ١٩٧٨ الى ١٩٨٢ ، على ألا تقل المعدلات المستهدفة فيها عما كان مستهدفا فى خطة ٧٦ - ١٩٨٠ .

الخطة الخمسية ١٩٧٨ - ١٩٨٢ :

أعدت هذه الخطة لتحقيق الأهداف التالية :

- زيادة معدل النمو السنوى للدخل المحلى (بأسعار تكلفة العوامل) من نحو ٧% فى ١٩٧٦ الى نحو ٩% فى ١٩٧٨ ، ونحو ١٣% فى عام ١٩٨٢ .
- زيادة الاستهلاك العائلى بمعدل ٨% سنويا ، وزيادة الادخار الى حوالى ١٧% سنويا .

- خفض العجز الجارى لميزان المدفوعات الى حوالى ٢٠٠ مليون جنيه فى عام ١٩٨٢ ، بحيث تصبح نسبة الاقتراض من الخارج ٢% من الدخل القومى فى عام ١٩٨٢ ، مقابل ١١٥% فى عام ١٩٧٨ .
- وقد رت استثمارات الخطة بحوالى ١٢٣ ألف مليون جنيه (مقدرة بالأسعار الرسمية للصرف الأجنبى) . وهذا تمثل الاستثمارات حوالى ٢٨% من الدخل القومى فى المتوسط خلال سنى الخطة .
- ونتيجة للتعثر فى تنفيذ هذه الخطة أعد مشروع خطة خمسية أخرى للفترة من ١٩٨٠ الى ١٩٨٤ .

الفصل العشرون

العودة الى التخطيط القومى الشامل

عقد مؤتمر اقتصادى فى فبراير ١٩٨٢ ، لمناقشة الأوضاع الاقتصادية غير المرضية السائدة ، والتعرف على كيفية مواجهتها ، خاصة أن كشف تحليل المشكلات الاقتصادية تكرار نفس المشكلات التى كانت سائدة فى أوائل الخمسينات ، رغم ما بذل من جهود للتنمية خلال الأعوام الثلاثون السابقة .

وقد اتفقت الآراء على ضرورة العودة الى التخطيط القومى الشامل كأشلوب للخروج من الأزمة ، الا أنه لم يتفق على شروط بدء التخطيط ولا متطلباته .

ومن ثم وضعت خطة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، تغطى فترة العشرون عاما ١٩٨٣/٨٢ - ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ ، بحيث تغطى المدى الزمنى لأربع خطط خمسية متتالية وتمثل هذه الخطة طويلة الأجل استراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تقوم على ثلاثة محاور تتلخص فيما يلى :

أولا : دعم القدرة الذاتية للاقتصاد القومى فى تمويل التنمية :
اعتماد الاقتصاد المصرى على المتحصلات من صادرات البترول والسياحة وتحويلات المصريين فى الخارج وقناة السويس

يجعله خاضعا لاعتبارات خارجية ليست تحت سيطرة الاقتصاد القومى ، ومن هنا فان دعم القدرة الذاتية يستدعى التركيز على الانتاج السلمى ، بما يمثل الوسيلة الفعالة لتقليل الحاجة الى الاستيراد وتعظيم القدرة على التصدير ، بما يؤدى الى زيادة الموارد الخارجية للاقتصاد القومى . كما أنه يتعين قصر التمويل من خلال القروض الخارجية على الجوانب الضرورية والحتمية بما يقلل من زيادة حجم الدين العام الخارجى . يضاف الى ذلك ضرورة تعبئة امكانيات التمويل المحلية ، وتطوير أساليب ادارة الاقتصاد القومى ، وتدعيم دور القطاع الخاص ، هذا الى جانب دعم الأمن القومى .

ثانيا : دعم واصلاح البنية الأساسية المادية والاجتماعية :
يعتمد رفع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد المصرى على توفير البنية الأساسية التى تشكل دافعا للتنمية وحافزا للاستثمار . ومن هنا فانه من المتعين وجود تناسق وتوازن بين تنمية القطاعات الخدمية الانتاجية والاجتماعية وقطاعات الانتاج السلمى .

ثالث : تحقيق التوازن السكانى والمكانى :
يلزم اعادة التوزيع السكانى ، بما يجعل نمط التوطن السكانى خادما للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . ويتطلب هذا الخروج من الوادى الضيق الى آفاق أكثر رحابة ، تقوم بها مجتمعات زراعية وسياحية وخدمية متميزة ، كما يلزم التصدى لمشكلة الهجرة الداخلية فى أسبابها وجذورها .

وأعتبرت هذه المحاور الثلاثة الخطوط الثابتة لاستراتيجية التطور الاقتصادي والاجتماعي خلال الأمد الطويل يضاف إليها ما تمليه الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتغيرة من اعتبارات عند صياغة الأهداف المرحلية للفترات الزمنية الأقصر . وهكذا أعدت الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ - ٨٦/٨٧ (*) ، أي بعد انقضاء ثلاث شهور فقط من انعقاد المؤتمر . وتم اعدادها طبقا لنفس الأسلوب المستخدم في الخطط السابقة ، وهو أسلوب الأهداف المحددة ، مع ادخال بعض التعديلات عليه في نطاق الجوانب الفنية . فاستعين بنموذج مبسط أقرب للنموذج المستخدم في اعداد الخطة العشرية ٦٠/٦١ - ٦٩/٧٠ ، مع تعديله لنموذج محاكاة ليسهل من اجراء الحسابات المتعددة ، وأخذت التغيرات المختلفة في القرارات الاقتصادية ، خاصة فيما يتعلق بقرارات الاستثمار .

وتتلخص أهم أرقام هذه الخطة في التالي (*) :

- الناتج المحلي الاجمالي : تهدف الخطة الى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بمعدل سنوي قدره ٨.٢% في المتوسط ، على أن يصل معدل النمو السنوي للقطاعات السلعية نحو ٩% ، ويليهها مجموعة قطاعات الخدمات الاجتماعية بمعدل نمو سنوي ٧.٧% ، ثم مجموعة قطاعات الخدمات الانتاجية بمعدل نمو سنوي ٦.٧% .

(*) ارجع الى سعد حافظ (دكتور) - المرجع السابق - ص ٣٦ : ٤٢ .

(*) (*) مدحت العقاد - المرجع السابق - ص ٤٨٥ : ٤٨٨ .

— الاستثمارات : تبلغ تقديرات الاستثمار على مستوى القطاع العام والقطاع الخاص مقدار ٣٤٥ مليون جنيه ، أى بمتوسط سنوى ٦٩١ مليون جنيه ، بالمقارنة بمتوسط ٣٣٢ مليون جنيه فى السنوات ١٩٨٢/٨١-٧٧ .

ومن المفترض أن يساهم القطاع الخاص بحوالى ربع هذه الاستثمارات (٢٢,٨ ٪) مقابل حوالى الخمس (١٩,١ ٪) فى ١٩٨٢/٨١ .

— التمويل : تبين تقديرات الخطة أن هناك فجوة بين الموارد والاستخدامات ، تتمثل فى عجز ميزان المدفوعات الجارى مع زيادة المديونية الخارجية ، وذلك بالرغم من التزايد الكبير للموارد المالية بالعملات الأجنبية خلال الفترة ١٩٧٧-٨٢/٨١ ، والناجمة من صادرات البترول وإيرادات قناة السويس والسياحة وتحويلات العاملين المصريين فى الخارج .

وتكمن نقطة الضعف فى موارد العملة الأجنبية هذه أنها من مصادر مؤقتة ليس للمخطط سيطرة كبيرة على إيراداتها السنوية ، ومن هنا كان الاتجاه نحو التركيز على المشروعات التى تؤدى الى خفض العجز فى ميزان المدفوعات سواء بزيادة الصادرات أو الحد من الواردات ، علاوة على إعطاء المشروعات العامة الفرصة لرفع قدرتها التنافسية محليا أو خارجيا ، مع اتباع سياسة ترشيد الاستيراد وحماية الصناعة من المنافسة الأجنبية .

فاستهدفت الخطة تخفيض العجز في ميزان المدفوعات الجارى من ٢٠٣٠ مليون جنيه عام ١٩٨٢/٨١ الى ٥٠٠ مليون جنيه فى عام ١٩٨٧/٨٦ .

- القوة العاملة : تعرضت القوة العاملة لعوامل جذب محلية وخارجية وظهرت ندرة شديدة فى بعض التخصصات ووفرة فى مجالات أخرى ، مما استدعى علاج هذه الظاهرة ببعض الاجراءات ، تتعلق ببرامج التدريب وسياسة التعليم .

وقد يكون من المفيد اعطاء بعضا من نتائج التقييم الأولى للخطة الخمسية ٨٣/٨٢ - ١٩٨٧/٨٦ ، وذلك على النحو التالى (*) :

أولا : الناتج القومى الاجمالى : بلغ فى المتوسط معدل النمو السنوى للناتج المحلى الاجمالى نحو ٦٫٨ ٪ (بالمقارنة بالمستهدف ٨٫٢ ٪) ، حيث زاد من حوالى ٢٠ مليار جنيه عام ٨٢/٨١ الى نحو ٢٧٫٩ مليار جنيه عام ٨٧/٨٦ ، أى بزيادة قدرها ٧٫٩ مليار جنيه .

وبلغت نسبة مساهمة مجموعة قطاعات الانتاج السلى (فيما تحقق من زيادة فى الناتج المحلى الاجمالى) نسبة ٤٧ ٪ ، محققة معدل نمو سنوى ٦٫٢ ٪ (بالمقارنة بالمستهدف ٩ ٪) ، ومساهمة قطاعات الخدمات الانتاجية بنسبة ٣١٫٤ ٪ ، محققة معدل نمو سنوى ٧٫٢ ٪ (بالمقارنة بالمستهدف ٧٫٢ ٪) ، ومساهمة قطاعات الخدمات الاجتماعية بنسبة ٢١٫٦ ٪ ، محققة معدل نمو سنوى ٨ ٪ (بالمقارنة بالمستهدف ٧٫٧ ٪) .

(*) حسمى مهران (دكتور) - التخطيط الاقتصادى - الولا للطبع والتوزيع - شبين الكوم - ١٩٩٢/٩١ - ص ٢٧٠ : ٢٧٥ .

ثانيا : الاستخدامات الاستثمارية : بلغت الاستخدامات

الاستثمارية الفعلية نحو ١٠٥٧٪ من المستهدف . وان كان الانفاق المالى يفوق بكثير ما يقابله من الانجازات العينية المنفذة فى شكل مشروعات ، حيث اقتصر التنفيذ العينى على نسبة ٢٠٪ فقط من المعتمد الكلى بالخطه (*). وقد وزعت الاستثمارات على مشروعات الاحلال والتجديد بنسبة ٢٢٧٪ ، وعلى مشروعات الاستكمال بنسبة ٦٢٣٪ ، ومن ثم فانه قد خص المشروعات الجديدة نسبة ١٢٤٪ فقط من اجمالى الاستثمارات المنفذة .

ثالثا : الاستهلاك النهائى : بلغ معدل النمو السنوى

للاستهلاك النهائى نحو ٧٣٪ بما يزيد عن المستهدف ، فأثر بالتالى على نقص كل من معدل الاستثمار ومعدل التصدير . وترجع الزيادة الكبيرة فى الاستهلاك الى النمو السنوى للاستهلاك العائلى بنحو ٧٤٪ ، أى بما يقرب من ثلاثة أمثال النمو السكانى .

رابعا : السكان وقوة العمل والتوظيف : ارتفع عدد السكان

من ٤٤ مليون نسمة عند بداية الخطه ووصل الى ٥٠٦ مليون نسمة عام ١٩٨٧/٨٦ ، أى تم النمو بمعدل سنوى ٢٨٪ .

وزادت قوة العمل من ١١٥ مليون نسمة الى نحو ١٢٨٨

(*) محمد موسى محمد عثمان - المرجع السابق - ص ٥٨ ، ٥٩ .

مليون نسمة بمعدل نمو سنوى ٢٩% ، بينما زاد حجم التشغيل من نحو ١٠٧ مليون مشغول الى نحو ١٢٢ مليون مشغول ، أى أن البطالة السافرة قد زادت من حوالى ٤% عند بداية الخطة الى حوالى ٥٢% عند نهايتها ، أى بزيادة نسبة البطالة بنحو ١٢% .

وقد ساهمت القطاعات السلمية بنحو ٤٥٣% من الزيادة فى العمالة الجديدة (بالمقارنة بالمستهدف ٥٧%) والقطاعات الخدمية الانتاجية بنحو ١٦٩% (بالمقارنة بالمستهدف ١٨٢%) أما القطاعات الخدمية الاجتماعية فقد ساهمت بنسبة ٣٧٨% من الزيادة فى فرص العمل بالمقارنة بالمستهدف ٢٤٧% .

خامسا : الأجور والانتاجية : زيادة متوسط أجر المشغول فى القطاع العام بنحو ٨% سنويا ، بالمقارنة بزيادة متوسط انتاجيته بنسبة ٦٦% سنويا . وزيادة متوسط أجر المشغول فى القطاع الخاص بنحو ٥٧% سنويا ، بالمقارنة بزيادة متوسط انتاجيته بنسبة ١٦٨% سنويا .

هذا وبانتهاء هذه الخطة الخمسية فى منتصف ١٩٨٧ ، كانت هناك خطة خمسية أخرى تغطى الخمس سنوات التالية ٨٨/٨٧ - ١٩٩٢/٩١ قد أعدت لكن تأخذ طريقها الى التنفيذ . وقد أشارت وثائق الخطة بأنها تدور - فى المقام الأول - حول قضية الانتاج ، لأن زيادة الانتاج ورفع الكفاءة الانتاجية سيظل العنصر الحاسم فى التعجيل بجهود التنمية وزيادة معدلها وتحسن أداء الاقتصاد القومى بصفة عامة .

ونشير فيما يلي الى الأرقام الرئيسية لخطة الخمس سنوات الثانية ١٩٨٨/٨٧ - ١٩٩٢/٩١ ، علما بأنه لم تتيسر بعد الأرقام الخاصة بمتابعتها (*) :

أولا : الناتج المحلى الاجمالى : استهدفت الخطة زيادة الناتج المحلى الاجمالى من ٤٠٨ مليار جنيه فى عام ٨٧/٨٦ الى نحو ٥٤٨ مليار جنيه فى عام ١٩٩٢/٩١ ، أى بمعدل نمو سنوى يقدر بنحو ٥٨ ٪ .

وتأكيدا للتركيز على مجموعة القطاعات السلعية فى نمو الناتج المحلى الاجمالى ، فان زيادتها المستهدفة تكاد تعادل نصف الزيادة الكلية فى اجمالى الناتج المحلى ، بما يقرب من معدل سنوى للنمو نحو ٥٨ ٪ ، على أن يبلغ معدل النمو فى الزراعة حوالى ٤٨ ٪ سنويا ، ومعدل النمو فى قطاع الصناعة حوالى ٨٤ ٪ سنويا . وتساهم مجموعة قطاعات الخدمات الانتاجية بمعدل نمو سنوى ٥٦ ٪ فى الناتج المحلى الاجمالى ، بينما تساهم مجموعة قطاعات الخدمات الاجتماعية بمعدل نمو سنوى ٦٢ ٪ فى الناتج المحلى .

ثانيا : الاستخدامات الاستثمارية : تقدر استثمارات الخطة بحوالى ٤٥٨ مليار جنيه ، موزعة بين قطاعات الاقتصاد القومى بحيث يخص مجموعة القطاعات السلعية نسبة ٥٣ ٪ من اجمالى هذه الاستثمارات ، ويخص قطاعات الخدمات الانتاجية والخدمات الاجتماعية نسبة ١٦ ٪ ، ٣١ ٪ على الترتيب .

(*) حسنى مهران (دكتور) - المرجع السابق - ص ٢٧٦ : ٢٨١ .

وقد رت استثمارات القطاع العام بنحو ٢٧٨ مليار جنيه ، تمول
نسبة ٢٣٣% منها من الموارد الذاتية لوجداث القطاع العام ،
وتمول نسبة ٥١٦% بمعرفة بنك الاستثمار القومي ، وتمول نسبة
١٨٩% (حوالي ٥٤ مليار جنيه) بقروض وتسهيلات ائتمانية
خارجية ، وتساهم المنح والمعونات الأجنبية بنسبة ٦٣% (١٨
بليار جنيه) .

وتستهدف الخطة وصول استثمارات القطاع الخاص الى نحو
١٨ مليار جنيه (٣٨٧% من اجمالي الاستثمارات القومية) تمول
من الموارد الذاتية للقطاع الخاص والتعاونى والقروض من الجهاز
المصرفى .

ملاحظة : الاستهلاك العائلى والعام : تستهدف الخطة نمو
الاستهلاك الكلى بنحو ٤% ، على أن يكون النمو للاستهلاك
العائلى بنحو ٤٤% والاستهلاك العام بنحو ٥% .

ومع انتهاء تنفيذ الخطة الثانية فى منتصف ١٩٩٢ ، بدء فى
تنفيذ الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات

١٩٩٣/٩٢ - ١٩٩٧/٩٦ .

ملاحظات على نموذج التخطيط الاقتصادى الراهن فى مصر :

يمكن ذكر العديد من الملاحظات على نموذج التخطيط —————
الاقتصادى فى مصر ، خاصة فى مرحلته الراهنة ، نوجزها فيما يلى : (*)

١ - التمسك بمفاهيم المركزية والالزام رغم عدم توفر مقوماتها فى المرحلة الراهنة : فلقد كانت الدعوة فى سنة ١٩٨٢ للعودة الى التخطيط تستهدف تصحيح بعض أخطاء الانفتاح الاقتصادى مع الابقاء عليه . ومن ثم فان هذا يعنى دور رئيسى لآليات السوق ، يترتب عليه أن يكون للتخطيط طابع تأشيرى ، ولكن الملاحظ أن تنظيم عملية التخطيط وأهدافه واجراءاته وقواعده (وفقا للدستور وقانون الخطة وتعديلاته) يفترض ظروف ————— اجتماعية مختلفة . فالتشريعات والمؤسسات التخطيطية القائمة وكذلك الاجراءات قد أنشئت فى ظل هيمنة القطاع العام والدور المحدد للقطاع الخاص ، وسيطرة الدولة على كثير من الموارد الاقتصادية من خلال ملكيتها للشطر الأعظم من وسائل الانتاج ، أو السيطرة عليها بطريق غير مباشر عن طريق هيمنتها على المفاتيح الأساسية لإدارة الاقتصاد القومى كالتيجارة

(*) تتفق معظم هذه الملاحظات مع ما ورد عن التخطيط فى البلاد العربية من ملاحظات أثبتت فى :
الملتقى العلمى الدولى الأول " المرحلة الحالية والتنمية —————
الاقتصادية فى الوطن العربى — معهد العلوم الاقتصادية —
المركز الجامعى بباتنة من ١٦ الى ١٨ أبريل سنة ١٩٨٤ —
مدينة باتنة — الجزائر .

الخارجية والداخلية والتسعير ، وتحديد هيكل الأجـور والسيطرة المتاحة على قطاعات التمويل . وقد ساعدت سياسات التجارة الخارجية وسياسات الصرف والسياسات المالية وغيرها على تمكين الدولة من هذا الدور ، ومن ثم أمكن اكساب التخطيط درجة أعلى من المركزية والالزام .

أما التخطيط في ظل الظروف الراهنة ، فلا يتمتع بمثل وسائل السيطرة التي سادت في الستينات ، ومن ثم فانه من اللازم مراجعة بناء أجهزة ومؤسسات التخطيط وروابطها وأسلوبه وأجراءات إعداد الخطط ومتابعتها وتصحيحها .

٢ - الافتقار الى استراتيجية واضحة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية :

من الفروض الهامة أن يشكل برنامج الخطة وأهدافها مرحلة من مراحل تحقيق الاستراتيجية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . وهذا يعنى وجود مجموعة من الشروط للربط بين الخطط الاقتصادية المتتابعة كشرط الاستمرارية وشرط الانساق بالإضافة الى أهمية الترجمة الدقيقة والواضحة لهذه الاستراتيجية في وثيقة الخطة أو في السياسات المكملة لها أو في الخطوات التنفيذية الموضوعة لبرنامج الخطة والأدوات المقترحة لتحقيقها .

الا أن الملاحظ أن هذه الأمور ليست ميسرة بالكامل لعدم الوضوح أو الاستقرار في الأهداف الاستراتيجية ، وتغلب

الاعتبارات السياسية واعتبارات الاستقرار الاجتماعى . وقد لا يوجد ترجيح لأهداف الخطة يبين الأهمية النسبية لكل منها وتنعكس هذه السلبيات فى عدم الدقة فى صياغة البرامج ، واشتقاق أهداف وسياسات متناقضة وسيادة مفهوم جزئى للاستراتيجية (فنجد استراتيجية للتنمية الزراعية ، واستراتيجية للتنمية الصناعية ، وثالثة للسياحة ٠٠٠ الخ) ، مما قد يؤدى الى فقدان الثقة فى جدوى التخطيط وأهميته ، بل وفى جدوى عملية التنمية الاقتصادية ذاتها .

٢ - غياب التخطيط طويل الأجل : يترتب على غياب الاستراتيجية الواضحة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الاقتصار على اعداد الخطط المتوسطة والقصيرة الأجل دون الطويلة الأجل . ولا يعد من قبيل الخطط طويلة الأجل فى هذا الصدد الاعتماد على بعض المعلومات التى تتيجها دراسات التنهوء طويل الأجل لقطاع أو أكثر أو لبعض الاجماليات القومية ، أو الاعتماد على بعض نتائج الدراسات المستقبلية لبعض المتغيرات الهامة كالتيكولوجيا والطاقة وذلك عند اعداد الخطط المتوسطة الأجل ، كما فى حالة الخطة الخمسية ٨٣/٨٢ - ٨٧/٨٦ وما خلفها من محاور ثلاث لمدى عشرون سنة ٨٢:٢٠٠١ . فلا يوجد اطار محدد لمسارات وأهداف النمو طويل الأجل ومراحله المختلفة ، والذي يوضع

فى ضوء الأهداف الاستراتيجية العامة ، بحيث يمكن النظر الى كل من الخطط المتوسطة المتتالية على كونها ترجمة مرحلية لهذه الأهداف البعيدة الأجل . ومن ثم فإنه يترتب على غاب التخطيط طويل الأجل ، افتقاد الترابط العضوى بين الخطط المتوسطة ، وصعوبة تخطيط المتغيرات التى تتشكل خلال مدد طويلة من الزمن (كالسكان والتطور التكنولوجى) والنظر اليها كمتغيرات خارجية خلال الآجال الزمنية المتوسطة والقصيرة ، مما لا يجعلها محلا للتفسير والتشكيل المستهدف .

٤ - انحصار التخطيط الاقتصادى واقتصاره على تخطيط الاستثمار :
يركز التخطيط على البرامج الاستثمارى ، شأنه فى ذلك شأن الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥ ، ويتعارض هذا المسلك مع مفهوم التخطيط الشامل ، ويؤدى الى ضعف درجة التشابك بين أجزاء الاقتصاد القومى ، الخ ، ويترك المتغيرات الأخرى دون تخطيط ، ودون وضع سياسات وأدوات تنفيذية للتحكم فيها ، ويتضح هذا الأمر فى التفاوت الكبير بين الأرقام المستهدفة والأرقام المحققة فيما يتعلق بالعديد من المتغيرات مثل الاستهلاك العائلى ، العمالة ... الخ .

٥ - الاقتصار على العوامل الاقتصادية دون البعد الاجتماعى :
على الرغم مما يطلق على التخطيط بأنه اقتصادى اجتماعى
الا أن حظ البعد الاجتماعى من التخطيط ضئيل وذلك
مثل توزيع الدخول ، تخطيط القوة العاملة والتعليم ... الخ
وقد يرجع هذا الأمر من ناحية الى بعض المعوقات من حيث
وحدات القياس وضعف قاعدة البيانات . ومن ناحية أخرى
الى التأثير بالكتابات التقليدية عن التنمية التى تركز على
الاعتبارات الاقتصادية ، وخاصة الاستثمار .

٦ - نقص البيانات والمعلومات التخطيطية : وينعكس هذا
النقص فى البعد عن استخدام أساليب التخطيط الأكثر
تقدماً مثل أسلوب الأمثلة ، وعدم التطرق الى تخطيط
بعض الجوانب والمتغيرات الهامة كما سبق القول .

وعلى الرغم مما ذكر من سلبيات بخصوص هذه التجربة من
التخطيط ، الا أننا لا يمكن أن ننكر ما توكده هذه التجربة من
أهمية التنمية المخططة حتى تحت ظل وظروف الانفتاح الاقتصادى ،
خاصة وأن اعداد الخطة قد أدت الى بلورة بعض المشكلات الملحة
التي تواجه الاقتصاد المصرى . هذا وقد أنجزت الخطة مشروعات
هامة فى مجال البنية الأساسية ، وعملت على تجديد واحلال
الطاقات الانتاجية المستهلكة .

الفهرس

الصفحة

٥	مقدمة
	<u>الباب الأول : التخطيط الاقتصادى : مفاهيم ومبادئ</u>
٩	الفصل الأول : الاتجاه نحو التخطيط الاقتصادى
٢٥	الفصل الثانى : مفهوم التخطيط الاقتصادى
٢٥	- التخطيط الاقتصادى
٣١	- الخطة الاقتصادية
٣٢	- التخطيط الاقتصادى والاشتراكية
٣٤	- التخطيط التأشيرى
٤١	- البرمجة والتخطيط الجزئى
٤٧	الفصل الثالث : ضرورة التخطيط
٤٧	- مجموعات الدول محل التخطيط
٥١	- الدول الاشتراكية
٥٤	- الدول الرأسمالية المتقدمة
٥٧	- الدول النامية
٦٣	الفصل الرابع : أنواع التخطيط الاقتصادى
٦٣	- التخطيط الشامل والتخطيط الجزئى
٧١	- التخطيط القومى والتخطيط الاقليمى
٧٣	- التخطيط الهيكلى والتخطيط الوظيفى
	- التخطيط طويل الأجل ومتوسط الأجل وقصير الأجل
٧٥	- أنواع أخرى من التخطيط
٨٤	الفصل الخامس : مقومات ومتطلبات التخطيط الاقتصادى
٩١	- مقومات التخطيط الاقتصادى
١٠٠	- متطلبات التخطيط الاقتصادى

الصفحة

الباب الثانى : تنظيم عمليات التخطيط الاقتصادى

الفصل السادس : المركزية واللامركزية فى التخطيط

- ١١١ الاقتصادى
- ١١١ مفهوم المركزية واللامركزية فى التخطيط
- ١١١ أنواع القرارات الاقتصادية
- ١١٤ التخطيط المركزى
- ١٢٣ التخطيط اللامركزى

الفصل السابع : التحول من مركزية التخطيط

- ١٢٩ تطور الحاجة الى التخفيف من حدة مركزية التخطيط
- ١٣٢ سلبيات التخطيط الاشتراكى المركزى
- ١٣٦ التحول نحو الأخذ باليات السوق
- ١٣٨ النظام الاقتصادى المختلط والتخطيط الاقتصادى

الفصل الثامن : جهاز التخطيط الاقتصادى

- ١٤٣ تنظيم جهاز التخطيط فى صورته الكاملة
- ١٤٦ التنظيم الداخلى للجهاز المركزى للتخطيط
- ١٤٩ الروابط الخارجية لأجهزة التخطيط

الفصل التاسع : المشكلات التنظيمية المتعلقة بعمل

- ١٥٧ جهاز التخطيط
- ١٥٩ تحديد القرارات التخطيطية
- ١٦٠ تحديد المعلومات الاحصائية
- ١٦١ تحديد درجة مركزية التخطيط
- ١٦١ تحديد طرق وأساليب التعامل مع المعلومات

الفصل العاشر : تنفيذ الخطة

- ١٦٩ تنفيذ الخطة
- ١٧١ متابعة وتقييم الخطة
- ١٧٢ أجهزة متابعة وتقييم الخطة

الصفحة

الباب الثالث : طرق وأساليب التخطيط

١٧٩	الفصل الحادي عشر : أساليب التخطيط الاقتصادي
١٨١	- أساليب اعداد الخطة الاقتصادية
١٨٥	- أسلوب التخطيط الأمثل
١٩٠	- أساليب الأهداف المحددة
١٩٥	- كيفية حساب بعض متغيرات الخطة
٢٠٥	الفصل الثاني عشر : اجراءات اعداد الخطة
٢٠٧	- الخطة طويلة الأجل
٢٠٨	- الخطط متوسطة الأجل وقصيرة الأجل
٢١٥	الفصل الثالث عشر : أساليب التخطيط التأسيري
٢١٥	- أسلوب التنبؤ
٢١٩	- أسلوب السياسة الاقتصادية
٢٢١	- أسلوب الشركات

الباب الرابع : الأدوات والنماذج الاقتصادية المستخدمة
في التخطيط

٢٢٧	الفصل الرابع عشر : مفهوم الأدوات والنماذج المستخدمة في التخطيط
٢٢٧	- العناصر الأساسية للخطة
٢٣١	- مفهوم النماذج الاقتصادية
٢٣٦	- أدوات التخطيط الاقتصادي
٢٣٩	الفصل الخامس عشر : الموازن الاقتصادية
٢٣٩	- التشايك الاقتصادي الكلي
٢٤٩	- التعريف بنظام الموازن الاقتصادية
٢٥٥	- ميزان الناتج الاجتماعي

الصفحة

٢٥٧	- ميزان الدخل والنفقات النقدية للسكان
٢٦٤	- ميزان رأس المال الثابت
٢٦٧	- ميزان القوى العاملة
٢٧١	- الموازين السلعية
٢٧٧	الفصل السادس عشر : نموذج المدخلات والمخرجات
٢٧٧	- أصل النموذج
٢٧٨	- الفكرة الأساسية للنموذج
٢٨٤	- عرض النموذج
٢٩١	- المعاملات الفنية للإنتاج
	- حل نموذج المدخلات والمخرجات بطريقة التقريب
٢٩٦	- المتتابع
	- بعض الملاحظات حول نموذج المدخلات
٣٠٥	- والمخرجات

الباب الخامس : التخطيط في مصر

	الفصل السابع عشر : برامج التنمية والتخطيط الجزئى
٣١١	(١٩٥٩-١٩٥٢)
٣١١	- برامج التنمية خلال الفترة من ١٩٥٢ الى ١٩٥٦
	- التخطيط الجزئى (القطاعى) خلال الفترة من
٣١٥	١٩٥٧ الى ١٩٦٠
	الفصل الثامن عشر : الخطة القومية الشاملة للسنوات
٣٢١	الخمس ٦٠/٦١ - ٦٤/٦٥
٣٢٢	- صياغة الأهداف العامة للخطة
٣٢٩	- تقييم الخطة الخمسية الأولى

الصفحة

	الفصل التاسع عشر : تعثر التخطيط القومى الشامل
٣٤١	(١٩٨٢-٦٥)
٣٤١	- تعثر التخطيط من ١٩٦٥ الى ١٩٧٣ - الخطة العشرية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية
٣٤٣	..... ١٩٨٢ - ١٩٧٣
٣٤٦	- الخطة الخمسية ١٩٧٦ - ١٩٨٠ - الخطة الخمسية ١٩٧٨ - ١٩٨٢ ٣٤٧
٣٤٩	الفصل العشرون : العودة الى التخطيط القومى الشامل
٣٥١	- الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ - ٨٦/٨٧ - الخطة الخمسية ٨٧/٨٨ - ٩١/٩٢ - ملاحظات على نموذج التخطيط الاقتصادى
٣٥٨	الراهن فى مصر

رقم الايداع بدار الكتب

٩٣/٢٦٣٤

I. S. B. N.

977-00-4684-1

